香港申訴專員用箋 THE OMBUDSMAN, HONG KONG

来函档号 YOUR REF:
本函档号 OUR REF:

中华人民共和国
香港特别行政区行政长官
曾荫权先生

曾先生：

本人谨此按照《申诉专员条例》附表 **1A** 第 **3(4)** 条的规定，呈上有关本人在二零零七年四月至二零零八年三月期间行使专员职能的情况的年报。年报包括帐目报告书，以及核数师就帐目报告书所作的报告。

申诉专员 戴婉莹

连附件

二零零八年六月二十五日

香港干諾道中 168-200 號信德中心招商局大廈30樓
30/F, China Merchants Tower, Shuk Tak Centre, 168-200 Connaught Road Central, Hong Kong
電話 Tel: 2629 0501　　圖文傳真 Fax: 2956 0625
Home Page: http://www.ombudsman.gov.hk

KPMG

申诉专员

财务报表

截至二零零八年三月三十一日止年度

KPMG

独立核数师报告
致申诉专员

（根据《申诉专员条例》在香港成立）

本核数师已审核载于第3至15页申诉专员的财务报表，该等财务报表包括于二零零八年三月三十一日的资产负债表，连同截至该日止年度的收支结算表、资金状况变动表及现金流量表，以及主要会计政策概要及其他附注说明。

申诉专员对财务报表的责任

申诉专员负责根据香港会计师公会颁布的香港财务报告准则，编制及真实而公平地列报该等财务报表。这责任包括设计、实施及维护与编制及真实而公平地列报财务报表相关的内部控制，以使财务报表不存在由于欺诈或错误而导致的重大错误陈述；选择及应用适当的会计政策；以按情况作出合理的会计估计。

核数师的责任

我们的责任是根据我们的审核对该等财务报表作出意见，并按照双方同意的聘任条款，仅向申诉专员报告。除此之外，我们的报告不可用作其他用途。我们概不会就本报告书的内容，对任何其他人士负责或承担法律责任。

我们已按照香港会计师公会颁布的香港审计准则进行审核。这些准则要求我们须遵守道德规范，并规划及执行审核，以合理确定此等财务报表是否不存有任何重大错误陈述。

审核涉及执行程序以获取有关财务报表所载金额及所披露资料的审核凭证。所选定的程序取决于核数师的判断，包括评估由于欺诈或错误而导致财务报表存有重大错误陈述的风险。在评估该等风险时，核数师考虑与有关机构在编制及真实而公平地列报财务报表时相关的内部控制，以设计适当的审核程序，但并非为对有关机构的内部控制的有效性发表意见。审核亦包括评价申诉专员所采用的会计政策的合适性及所作出的会计估计的合理性，以及评价财务报表的整体列报方式。

我们相信，我们所获得的审核凭证是充足和适当地为我们的审核意见提供基础。

意见

我们认为，该等财务报表已根据香港财务报告准则真实而公平地反映申诉专员于二零零八年三月三十一日的财务状况及截至该日止年度的盈馀及现金流量。

毕马威会计师事务所
执业会计师
香港中环
遮打道10号
太子大厦8楼

二零零八年五月二十三日

收支结算表
截至二零零八年三月三十一日止年度
（所有数额均以港元为单位）

	附注	2008	2007
收入			
政府资助金	7	$ 81,652,442	$ 81,368,258
政府资助金之摊销	7	2,965,040	3,103,587
银行存款之利息收入		10,170,894	8,987,647
其他收入		11,594	3,051
		$ 94,799,970	$ 93,462,543
支出			
营运开支	9	(65,617,386)	(57,820,476)
年度盈馀		$ 29,182,584	$ 35,642,067

资金状况变动表
截至二零零八年三月三十一日止年度

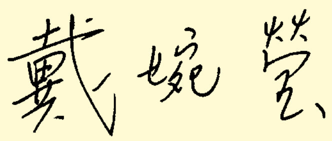
收支结算表所载之盈馀是本年度与过去年度资金净额之唯一变动。

第6至15页之附注为本财务报表的整体部分。

资产负债表
于二零零八年三月三十一日
（所有数额均以港元为单位）

	附注	2008	2007
资产			
非流动资产			
物业、机器及设备	5	$ 20,998,597	$ 22,069,333
预付营运租赁	4	66,413,516	67,807,736
		$ 87,412,113	$ 89,877,069
流动资产			
按金及预付款项		$ 793,267	$ 613,828
应收利息		4,490,898	3,774,541
三个月以上之定期存款		224,206,000	192,914,000
现金及现金等价物	6	4,343,179	5,225,844
		$ 233,833,344	$ 202,528,213
资产总额		$ 321,245,457	$ 292,405,282
负债			
非流动负债			
应付约满酬金 - 非流动部分	8	$ 3,381,877	$ 2,380,059
政府资助金 - 非流动部分	7	82,807,477	85,768,433
		$ 86,189,354	$ 88,148,492
流动负债			
其他应付款项及应计费用		$ 3,675,939	$ 1,295,553
应付约满酬金 - 流动部分	8	3,018,312	3,777,885
政府资助金 - 流动部分	7	2,965,044	2,969,128
		$ 9,659,295	$ 8,042,566
负债总额		$ 95,848,649	$ 96,191,058
资金			
累计资金		$ 225,396,808	$ 196,214,224
资金及负债总额		$ 321,245,457	$ 292,405,282

申诉专员已于二零零八年五月二十三日批准并授权公布本财务报表。



) 申诉专员

第6至15页之附注为本财务报表的整体部分。

现金流量表
截至二零零八年三月三十一日止年度

（所有数额均以港元为单位）

	附注	2008	2007
营运活动			
年度盈馀		$ 29,182,584	$ 35,642,067
调整：			
- 利息收入		(10,170,894)	(8,987,647)
- 折旧		1,932,915	1,833,463
- 预付营运租赁之摊销		1,394,220	1,394,220
- 政府资助金之摊销		(2,965,040)	(3,103,587)
营运资金变动前之营运盈馀		$ 19,373,785	$ 26,778,516
按金及预付款项（增加）／减少		(179,439)	104,622
其他应付款项及应计费用增加		2,380,386	111,771
应付约满酬金增加／（减少）		242,245	(1,695,026)
营运活动引致之现金流量		$ 21,816,977	$ 25,299,883
投资活动			
收取利息		$ 9,454,537	$ 6,632,217
购置物业、机器及设备		(862,179)	(981,431)
原定三个月以上到期之银行存款增加		(31,292,000)	(51,745,484)
投资活动运用之现金净额		$ (22,699,642)	$ (46,094,698)
现金及现金等价物减少		$ (882,665)	$ (20,794,815)
年度开始时之现金及现金等价物	6	5,225,844	26,020,659
年度结束时之现金及现金等价物	6	$ 4,343,179	$ 5,225,844

第6至15页之附注为本财务报表的整体部分。

财务报表附注

（除另有注明者外，所有数额均以港元为单位）

1 申诉专员的概况

申诉专员于二零零一年十二月十九日根据法例成立为单一法团，其职能于《申诉专员条例》中订明。

申诉专员公署的注册地址为香港干诺道中168-200号信德中心招商局大厦30楼。

2 主要会计政策

(a) 遵例声明

本财务报表乃根据香港会计师公会颁布适用的香港财务报告准则(此统称包括适用的个别香港财务报告准则、香港会计准则及诠释)，以及香港公认会计准则而编制。申诉专员采纳的主要会计政策概述如下。

香港会计师公会已颁布多项新订及修订的财务报告准则。这些准则在申诉专员当前的会计期间首次生效或可供提早采纳。附注3说明有关会计政策的任何变更，而这些变更是由于申诉专员当前及先前的会计期间，首次采用上述准则以至及后的发展，因而影响到财务报表。

(b) 财务报表编制基准

本财务报表是以历史成本作为计量基准而编制的。

在编制符合香港财务报告准则的财务报表时，管理层需要作出影响会计政策的应用及资产、负债、收入和支出的呈报数额的判断、估计和假设。这些估计和相关假设是根据过往经验及管理层因应当时情况下乃属合理的各项其他因素为基础而作出，所得结果乃构成管理层就目前未能从其他资料来源即时得知资产及负债帐面值时所作出判断的基础。实际的结果可能与这些估计有差异。

2 主要会计政策（续）

(b) 财务报表编制基准（续）

管理层会不断修订各项估计及相关假设。如果会计估计的修订仅影响某一期间，则该修订会在该期间内确认入帐，或如果会计估计的修订同时影响当前及未来期间，则该修订会在修订期间及未来期间内确认入帐。

(c) 物业、机器及设备与折旧

物业、机器及设备是以成本减去累计折旧及减值亏损后记入资产负债表内（参见附注2(e)）。

折旧是在扣减物业、机器及设备的预计剩余价值（如有）后，按预计可用年限以直线法冲销其成本，计算方法如下：

租赁物业装修	10年
建筑物	40年
办公室设备	5年
办公室家具	5年
电脑设备	4年
车辆	5年

资产的可使用年限及其剩余价值（如有）会每年检讨。

报废或出售任何物业、机器及设备所产生的损益以出售所得净额与资产的帐面金额之间的差额厘定，并于报废或出售日在收支结算表内确认入帐。

(d) 营运租赁

凡拥有权所涉及的风险及利益大部分由租赁人承担的租赁，均作为营运租赁入帐。根据营运租赁所支付的费用，在扣除收到租赁人提供的任何优惠之后，以直线法按租赁期在会计期间进行摊销。

(e) 资产减值

管理层在每个资产负债表日参考内部和外来的信息，以确定物业、机器及设备会否出现减值迹象，或是以往确认入帐的减值亏损不再存在或已经减少。

2 主要会计政策（续）

(e) 资产减值（续）

假如出现减值迹象，便会估计物业、机器及设备的可收回数额。当资产的帐面金额高于可收回数额时，便会确认减值亏损。

(i) 可收回数额的计算方法
物业、机器及设备的可收回数额是出售净值及使用值两者中的较高者。在评估使用值时，估计未来现金流量会按除税前折让率折让至现值，而该折让率应是反映市场当时所评估的货币时间价值和该资产的独有风险。若固定资产所产生的现金流入基本上不独立于其他资产所产生的现金流入，其可收回数额便取决于可独立地产生现金流入的最小资产组合（即一个现金产生单位）。

(ii) 资产减值亏损的拨回
假如用以厘定可收回数额的估计基准出现变化，有关的减值亏损便会拨回。

资产减值亏损的拨回额不会超过资产的帐面价值在往年并无减值亏损而厘定的资产帐面值。减值亏损的拨回在确认拨回的年度内计入收支结算表。

(f) 其他应付款项及应计费用

其他应付款项及应计费用按公允价值初始确认，其后按摊销成本列帐。如果贴现影响并不重大，则会按成本列帐。

(g) 雇员福利

薪金、约满酬金、按表现发放的薪酬、有薪年假、度假旅费以及申诉专员提供的非金钱性福利的成本，均在雇员提供相关服务的年度内累计。倘若延期支付或清缴款项，而影响可属重大，则有关金额会按现值列帐。

根据香港《强制性公积金计划条例》的规定向强制性公积金作出的供款，均于产生时在收支结算表内列作开支。

2　主要会计政策（续）

(h)　准备及或有负债

假如申诉专员须就已发生的事件承担法律或推定义务，而履行该义务预期会导致含有经济效益的资源外流，并且可作可靠的估计，便会就该时间或数额不定的负债计提准备。如果货币时间价值重大，则准备会按预计履行义务所需资源的现值列帐。

假如含有经济效益的资源外流的可能性较低，或是无法对有关数额作出可靠的估计，该义务便会披露为或有负债，但如果资源外流的可能性极低则除外。须视乎会否发生某宗或多宗未来事件才能确定存在与否的义务，亦会披露为或有负债，但如果资源外流的可能性极低则除外。

(i)　政府补助金

于有理由确信政府补助金将会收取，而申诉专员将会符合各项附带条件时，该笔补助金即按公允价值确认入帐。

关于成本的各项政府补助金均予递延处理，并按照其预备补偿的成本费用而须作配比的数额，在期内的收支结算表中予以确认。

关于物业、机器及设备的政府补助金，作为递延政府补助金包括在非流动负债内，并按照有关资产预计的使用年限以直线法计入收支结算表内。

(j)　收入确认

倘若有经济效益的资源可能流入申诉专员，而收入及支出（如适用）能够作可靠的计量时，有关收入将在收支结算表内确认为：

(i)　政府资助金
政府资助金根据附注2(i)按应计制入帐。

(ii)　利息收入
利息收入于产生时按实际利率方法确认入帐。

(iii)　其他收入
其他收入按应计制确认入帐。

2 主要会计政策(续)

(k) 关联人士

就本财务报表而言,在下述情况下,另一方人士会被视为申诉专员的关联人士:

(i) 另一方人士有能力直接或间接透过一个或多个中介人,控制或共同控制申诉专员,或对申诉专员的财务及营运决策发挥重大影响力;

(ii) 申诉专员及另一方人士受到共同的控制;

(iii) 另一方人士是申诉专员的主要管理层成员;或申诉专员的父母;或另一方人士的直系亲属;或受该人士控制或共同控制,或对该人士有重大影响力的实体;

(iv) 该另一方人士是第(i)项所述人士的直系亲属;或受该人士控制或共同控制,或对该人士有重大影响力的实体;或

(v) 另一方人士为终止受雇后福利计划,而该计划是为申诉专员的雇员或任何作为申诉专员关联人士的实体而设立的。

一位人士的直系亲属,概指在该人士与实体交易的过程中,会影响该人士或受该人士影响的家庭成员。

3 会计政策的变动

香港会计师公会已颁布一系列新定及修订的香港财务报告准则及诠释,该等准则及诠释将于本会计期间生效并可供申诉专员采纳。

上述发展并无令所呈列年度的财务报表所应用的会计政策产生任何重大变动。然而,由于采纳香港财务报告准则第7号「金融工具:披露及表述」及香港会计准则第1号(修订)「财务报表的表述:资本披露」,将增添以下若干额外披露资料:

由于采纳香港财务报告准则第7号,财务报表所载有关金融工具的重要性及该等工具所产生的风险的性质及程度的披露,较过往香港会计准则第32号「金融工具:披露及表述」所要求披露的资料更详尽。该等披露于本财务报表内予以表述,详情于附注15列示。

3 会计政策的变动(续)

香港会计准则第1号的修订提出额外披露规定，订明须提供有关资金水平及申诉专员管理资金的目标、政策及程序。该等新的披露载于附注14。

香港财务报告准则第7号及香港会计准则第1号的修订均没有对于金融工具内确认的数额的分类、确认及计量产生任何重大影响。

申诉专员于本会计期间并无采用任何尚未生效的新订准则或诠释(参见附注16)。

4 预付营运租赁

申诉专员的租赁土地权益即预付营运租赁费用，其帐面净值分析如下：

	2008	*2007*
在香港持有：		
- 租赁期超过50年	$ 66,413,516	$ 67,807,736

5 物业、机器及设备

	建筑物	租赁物业装修	办公室家具	办公室设备	电脑设备	车辆	总计
成本：							
于2006年4月1日	$ 16,800,000	$ 11,160,680	$ 4,461	$ 160,651	$ 101,847	$ 1	$ 28,227,640
价格调整(注)	-	388,400	-	-	-	-	388,400
增添	-	-	6,910	20,666	953,855	-	981,431
于2007年3月31日	$ 16,800,000	$ 11,549,080	$ 11,371	$ 181,317	$ 1,055,702	$ 1	$ 29,597,471
累计折旧：							
于2006年4月1日	$ 1,702,438	$ 3,969,526	$ 42	$ 10,605	$ 12,064	$ -	$ 5,694,675
折旧	420,000	1,293,455	1,358	33,818	84,832	-	1,833,463
于2007年3月31日	$ 2,122,438	$ 5,262,981	$ 1,400	$ 44,423	$ 96,896	$ -	$ 7,528,138
帐面净值：							
于2007年3月31日	$ 14,677,562	$ 6,286,099	$ 9,971	$ 136,894	$ 958,806	$ 1	$ 22,069,333

	建筑物	租赁物业装修	办公室家具	办公室设备	电脑设备	车辆	总计
成本：							
于2007年4月1日	$ 16,800,000	$ 11,549,080	$ 11,371	$ 181,317	$ 1,055,702	$ 1	$ 29,597,471
增添	-	-	60,452	331,214	470,513	-	862,179
于2008年3月31日	$ 16,800,000	$ 11,549,080	$ 71,823	$ 512,531	$ 1,526,215	$ 1	$ 30,459,650
累计折旧：							
于2007年4月1日	$ 2,122,438	$ 5,262,981	$ 1,400	$ 44,423	$ 96,896	$ -	$ 7,528,138
折旧	420,000	1,154,908	6,863	54,478	296,666	-	1,932,915
于2008年3月31日	$ 2,542,438	$ 6,417,889	$ 8,263	$ 98,901	$ 393,562	$ -	$ 9,461,053
帐面净值：							
于2008年3月31日	$ 14,257,562	$ 5,131,191	$ 63,560	$ 413,630	$ 1,132,653	$ 1	$ 20,998,597

注：在截至二零零七年三月三十一日止年度内，关于租赁物业装修所涉及的成本，承办商与政府当局已经确定。据此，申诉专员已参照建筑署所确定的成本而作出价格调整，以反映经修订的成本。

6 现金及现金等价物

	2008	2007
银行现金	$ 4,338,179	$ 5,220,844
库存现金	5,000	5,000
	$ 4,343,179	$ 5,225,844

7 政府资助金

有关数额是政府拨款作为预付营运租赁费用、购置建筑物及租赁物业装修之用，按租约期或资产的可使用年期(分别估计为54年、40年及10年)以直线法计算确认为资助金收入。

	2008	2007
政府资助金	$ 85,772,521	$ 88,737,561
政府资助金之流动部分	(2,965,044)	(2,969,128)
	$ 82,807,477	$ 85,768,433

8 应付约满酬金

有关数额是在雇佣合约届满时须支付给雇员的约满酬金。金额为雇员基本薪金的10%至25%不等，但扣除雇主的强制性公积金供款。

9 营运开支

	2008	2007
核数师酬金	$ 42,000	$ 41,000
预付营运租赁之摊销	1,394,220	1,394,220
物业、机器及设备折旧	1,932,915	1,833,463
职员福利支出(附注10)	54,766,024	46,614,281
宣传短片开支	2,376,627	3,005,195
停车位之营运租赁租金	91,200	91,200
差饷及管理费	1,887,727	1,842,937
其他开支	3,126,673	2,998,180
总额	$ 65,617,386	$ 57,820,476

10 职员福利支出

	2008	2007
薪金及津贴	$ 47,685,656	$ 40,324,764
约满酬金	4,999,970	4,568,018
退休保障开支－强积金计划	1,008,457	870,589
未放取之年假	274,849	179,210
其他职员福利支出	797,092	671,700
	$ 54,766,024	$ 46,614,281

11 主要管理层薪酬

	2008	2007
短期职员福利	$ 10,908,063	$ 9,917,207
聘用期结束后福利	1,485,201	1,450,670
	$ 12,393,264	$ 11,367,877

12 税项

根据《申诉专员条例》附表 1A 第 5(1) 条，申诉专员获豁免缴付根据《税务条例》徵收的税项。

13 营运租赁项目之承担

于三月三十一日计算，按照停车位不可撤销之营运租赁合约应缴付的最低租赁付款总额如下：

	2008	2007
于一年内缴付	$ 7,600	$ 7,600

14 累计资金管理

申诉专员在管理资金时，基本目的是确保申诉专员的财政持续稳健。申诉专员无须承担外部施加的资金要求。

15 金融工具

风险管理由会计部根据申诉专员核准的政策执行。会计部与营运单位紧密合作，鉴别和评估财务风险。申诉专员就整体的风险管理订定书面准则，例如利率风险、金融工具的运用，以及额外流动资金的投资方式。

申诉专员的运作，并不涉及外汇风险、信贷风险及资金周转风险。至于利率风险，除按固定利率计算利息的短期银行存款外，申诉专员并无其他重大计息资产及负债。因此，申诉专员的收入及营运现金流量大部分都不受市场利率变动的影响，须面对的现金流量及公允价值利率风险亦较低。

对利率风险的敏感度分析

估计假若利率整体上升／下跌100个基点，而其他变数均维持不变，则申诉专员的收入及累计资金于二零零八年三月三十一日便会增加／减少约2,242,000元（二零零七年：1,929,000元）。

以上的敏感度分析，是假定利率变动在结算当日已出现，并已计算在同日已存在的衍生与非衍生金融工具的利率风险内。100个基点的升跌是管理层评估该结算日至下年度结算日期间可能出现的合理利率变动而得出的。有关分析所依据的基准与二零零七年相同。

所有金融工具的数额与其于二零零七年及二零零八年三月三十一日的公允价值并无重大差异。

16 截至二零零八年三月三十一日止年度会计期间已颁布但尚未生效的修订、新准则及诠释可能带来的影响

截至本财务报表公布日期止，香港会计师公会已颁布多项修订、新准则及诠释，惟于截至二零零八年三月三十一日止年度尚未生效，本财务报表亦没有采纳该等新准则。

申诉专员现正评估该等新准则及新诠释对首次应用期间所造成的影响。至目前为止，申诉专员认为采纳该等新准则及新诠释不大可能对申诉专员的营运及财政状况构成重大影响。

大事纪要

日期	重要事件
1988年	
7月20日	立法局通过《行政事务申诉专员条例草案》
1989年	
2月1日	制定《行政事务申诉专员条例》
	第一任行政事务申诉专员贾施雅先生，J.P.履新
3月1日	行政事务申诉专员公署正式运作，政府借调公务员到本署任职
11月15日	行政事务申诉专员成为国际申诉专员协会的成员
1993年	
7月21日	完成有关的法例检讨，《行政事务申诉专员（修订）条例草案》提交立法局审议
1994年	
2月1日	第二任行政事务申诉专员苏国荣先生，J.P.履新
6月24日	修订《行政事务申诉专员条例》： • 让市民可以直接向专员提出投诉，无须经由立法局议员转介 • 把一些主要的法定组织纳入职权范围 • 授权专员以不披露个案所涉人士身份的方式公布调查报告 • 授权专员主动进行直接调查
6月30日	委任顾问，向本署提供专业意见
7月1日	「行政事务申诉专员」和「行政事务申诉专员公署」的中文名称分别改为「申诉专员」和「申诉专员公署」
1995年	
3月1日	扩大职权范围，让申诉专员可以就涉嫌违反《公开资料守则》的投诉展开调查
10月24至26日	主办第十五届澳大利西亚暨太平洋区申诉专员会议及国际申诉专员研讨会

大事纪要

日期	重要事件
1996年	
3月1日	邀请非官守太平绅士参加「太平绅士协助推广计划」
4月16日	申诉专员公署参与有关成立亚洲申诉专员协会的工作，并成为该会的创办会员
6月12至13日	首次为公职人员举办「投诉处理」专题研讨会
9月5日	资源中心启用
10月24日	申诉专员获选为国际申诉专员协会常务理事会成员
12月27日	「申诉专员」及「申诉专员公署」的英文名称分别改为「The Ombudsman」及「Office of The Ombudsman」
1997年	
4月1日	推出调解服务，作为另类排解纠纷的方法
7月25日	设立申诉专员嘉许奖，表扬以正面和积极的态度处理投诉的公营机构
1998年	
5月8日	申诉专员获选为亚洲申诉专员协会秘书长
1999年	
4月1日	第三任申诉专员戴婉莹女士，J.P.履新
7月22日	扩大申诉专员嘉许奖计划，增设奖项，以表扬在提高服务质素方面有出色表现的公职人员
2000年	
7月27日	进一步扩大申诉专员嘉许奖计划，增设奖项，以表扬在处理投诉方面达到专业水平的公职人员
11月2日	申诉专员获选为国际申诉专员协会常务理事会成员

大事纪要

日期	重要事件
2001年	
3月28日	推出电话投诉服务
12月19日	《2001年申诉专员(修订)条例》生效： • 确立申诉专员为单一法团，可全权处理本身的财务及行政事宜 • 授权申诉专员订定属下人员的聘用条件及条款 • 采纳有别于政府的制度和运作程序
2002年	
9月6日	迁到位于上环信德中心的永久办公地方
10月16日	申诉专员获选为国际申诉专员协会秘书长
2003年	
11月	为公职人员举办调解训练课程，向公营机构推广调解服务
2004年	
4月1日	戴婉莹女士，J.P.连任申诉专员，开始新的五年任期(2004至2009年)
9月10日	申诉专员再度获选为国际申诉专员协会秘书长
12月13日	借调到本署的最后一名公务员调返政府，本署人员自此全部均由申诉专员根据《申诉专员条例》聘任
2005年	
10月24日	行政署长与申诉专员签署行政安排备忘录，订明规管本署各项行政安排的一般准则和指引
11月28日至 12月1日	主办第九届亚洲申诉专员协会会议

绪言



本人任职申诉专员至今已踏入第十年，正宜反思和论述一些涉及公众利益和值得关注的课题。

公开资料

政府当局在一九九五年订立《公开资料守则》，作为各政府部门的行政指引，致力以更公开和更具透明度的方式施政。守则的目标是：除非基于公众、私人或商业利益而有合理理由不公开资料，否则各政府部门应尽量为市民提供所需资料。虽然本署接到关于守则的投诉不算很多（二零零七／零八年度有15宗），但有些个案明显地反映出部门对守则存在误解，甚至全然不理解。

一些政府部门在拒绝提供市民要求的资料时，不但没有说明理由，甚或提出守则内没有的理据。在其中一两宗个案，部门的公开资料主任竟对守则的条文全无认识。

《公开资料守则》主要是为防止政府部门违背政策，不向市民大众公开政府管有的资料。因此，所有部门必须熟悉守则的条文。本署已向政府当局指出，有些公务员对守则毫不明白，或只是一知半解。本人亦已敦促当局加强公务员对守则的了解，并为他们提供更全面的培训。

矛盾的政策

政府当局已立法规管非应邀电子讯息，以管制透过电话、传真或电邮滥发的「垃圾」讯息，本人对此深表认同。然而，当局对经邮递发出的「垃圾」邮件却没有类似的规管。「香港邮政通函邮寄服务」更大量派递没有注明收件人姓名地址的通函邮件（大部分是商业宣传品），令许多市民不胜其扰。这宗事例显示了当局的政策措施自相矛盾，令人费解。因此，本人促请政府当局详细审研。

绪言

缺乏监察机制

本署在调查一宗新界区非法殓葬的个案时，发现政府订有政策，准许在某个日期前非法建造的坟墓继续存在，并可修葺或重建。然而，由于政府当年没有视察及登记该类坟墓，现在便难以确定某座坟墓是非法新建，还是经修葺或重建的已获准许的旧坟。

这宗个案显示，政府当局必须订立适当机制，监察政策的推行，而且应汲取经验，堵塞这类漏洞。

缺乏协调

在二零零五／零六年度的年报中，本人曾详细评论某些政府部门在采取执法行动(例如街道管理或减轻环境滋扰问题)时缺乏协调。造成这种情况的因素不一而足，诸如缺乏相关法例或权力、政策未能配合，或者相关部门之间欠缺团队精神。情况在过去数年仍未有重大改善。故此，本人于二零零七年七月及十一月主动展开两项直接调查，分别审研政府部门如何处理渗水投诉及街道管理等长期存在的问题，包括繁忙街道上众多的促销推广活动。

本人始终认为，政府部门必须从较宏观的角度看一些跨部门的问题。无论问题涉及多少个部门，在市民大众眼中，总归是同一个政府，属于同一个整体。部门间的推搪行为，只会予人一个推卸责任的印象，最终打击政府的威信。

服务质素与资源问题

政府部门有时由于人手不足，在某些主要服务方面(例如热线电话查询服务)未能满足市民的需求。本人当然明白政府应该节约，尤其是在财政紧绌的时候；然而，当局绝不应忽视或低估为这些前线客户服务提供支援的重要性。在此，且让我引述英国国会及卫生服务申诉专员Ann Abraham女士的评论：「所有公营机构都要而且应该慎用公帑，但绝不能以资源所限作为服务不佳或行政拙劣的藉口。」

绪言

个案须有表面证据

有时，投诉人对于本人拒绝受理其个案的决定感到不满。本人所持的理由很简单：就是我们首先必须确定其个案可有表面证据，值得调查。投诉人必须提供基本资料，例如所涉机构及感到受屈的事件，以及事发时间和有关人士等详情。假如投诉人不愿提供资料或提供的资料不足，则本人亦爱莫能助。我们不会单凭空泛或毫无根据的指控，便任意责难所涉部门或机构，因为这绝非本署的职能或处事方式。

职权范围检讨

本人已完成申诉专员职权范围的检讨，并提出多项建议。检讨的第一部分已于二零零六年十一月提交政府当局审议。本人在这部分重新研究把公营机构纳入职权范围内的准则，并建议加入一些机构。本人亦反覆审研某些限制申诉专员调查权力的条文的立法原意。政府目前仍在研究这些建议，以及谘询相关机构和立法会。

检讨报告的第二部分亦已于二零零七年十一月提交政府当局。这部分主要探讨世界各地申诉专员制度的发展，以及若采纳这些发展方向对香港申诉专员制度可能带来的影响。

希望这次检讨能够承先启后，为未来可能出现的改变做好准备，让将来的申诉专员更加全面和有效地发挥职能。

第一章
职能及权责

1.1　申诉专员公署是根据香港法例第397章《申诉专员条例》(「条例」)成立的独立机构，致力监察香港的公共行政。本署负责调查政府部门及公营机构的行为，审研行政方面是否会有不足之处，并建议补救措施，藉此促进公平合理、开明问责，以及迅速回应市民诉求的良好公共行政。

权责

1.2　申诉专员有权就条例附表1第I部(参见**附件1**)所列政府部门和公营机构涉嫌行政失当的投诉展开调查。此外，即使没有接到投诉，申诉专员亦可基于公众利益，就重大问题和涉及行政体制失当的情况，主动进行直接调查。

1.3　广义而言，「行政失当」是指行政拙劣、欠缺效率或不妥善，当中包括不合理的行为；滥用权力或职权；不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的程序，以及延误；无礼或不为他人着想等行为。

1.4　除涉及违反《公开资料守则》[1] 的个案外，香港警务处、廉政公署及条例附表1第II部(参见**附件1**)所列的三个其他机构，并不在本署可调查之列。

不受调查的行动

1.5　申诉专员并非任何事情都有权调查。假如投诉涉及法律程序或提出检控的决定；合约与其他商业交易；人事管理事宜；以及批地条件的订立或修改等，则申诉专员无权进行调查。这些不受调查的行动，详列于**附件2**。

[1] 政府当局在一九九五年订立这套守则，订明政府当局除非基于公众、私人或商业利益而有合理理由不公开资料，否则应尽量为市民提供政府管有的资料。守则适用于所有政府部门、廉政公署及香港金融管理局。

限制

1.6　条例亦订明申诉专员不得进行调查的其他情况，例如：投诉人对所投诉的事情已知悉超过两年；投诉人没有透露其姓名；或者投诉并非由感到受屈的人士或适宜的代表提出。有关限制的详情，请参阅**附件2**。

1.7　然而，在有些情况下，申诉专员可行使酌情权，决定展开或中止调查。例如，投诉人若能够提供合理解释，说明为何未能在知悉有关事情两年内提出投诉，则专员可酌情受理其个案。

职权范围检讨

1.8　过去两年，本署已就职权范围进行全面检讨。详情载于第四章**第4.26至4.27段**。

第二章
调查程序及工作方法

处理投诉

投诉方式

2.1　市民投诉，一般可亲临本署提出，或以信件或填写本署的免付邮资投诉表格，然后用邮寄或传真递交。投诉的事项若较为简单，而所涉机构不超过两个，市民亦可以电话提出。



2.2　本署亦接受以电子邮件方式提出的投诉，不过，根据《申诉专员条例》第15条的保密规定，除非投诉人有电子证书，能提供电子签署证明身份，否则我们的覆函必须邮寄给投诉人，以确保资料保密。



评审工作

2.3　本署的评审组负责评审所有接到的投诉，以确定是否在申诉专员职权范围之内，以及有否表面证据，足以让本署展开调查。基本资料包括被投诉机构和投诉事项，涉及的时间和人物等资料，以及感到受屈的原因。

2.4　假如申诉专员决定不予跟进，本署会尽可能在15个工作天内通知投诉人(关于本署的服务承诺可参见**附件3**)。至于匿名或无从识别投诉人身份的投诉，本署虽不得进行调查，但亦不会置之不理，而会审研这些投诉是否反映行政体制上有任何普遍性问题或系统性流弊，值得本署考虑主动进行直接调查(参见**第2.13至2.18段**)。

2.5　决定受理的投诉，会交由本署五个调查组的其中一组展开初步查讯、安排调解或进行全面调查。



初步查讯

2.6　在决定是否需要就投诉展开全面调查之前，本署通常会进行初步查讯。初步查讯会按照**图表2.1**所述「机构内部投诉处理计划」(「现处计划」)或「提供协助／作出澄清」的方式进行。



调解

2.7　申诉专员亦可以调解方式处理投诉，但投诉人与所涉机构须自愿参与。这种另类排解纠纷的方法，适用于不涉及行政失当或情况轻微的个案。投诉人与所涉机构会面，以寻求双方都能接受的解决方案。本署会委派受过相关训练的调查员，担任客观中立的调停人。

2.8　假如调解不能解决问题，或投诉人要求重新审研其投诉，本署会另派调查员展开初步查讯或全面调查。



全面调查

2.9　对于涉及原则性问题、严重行政失当、极不公平的情况、制度上出现流弊或程序上有缺失的复杂个案，申诉专员会指令进行全面调查。

2.10　调查的过程涉及广泛而深入的探讨，以搜集证据。除了审研文件外，本署可以传召证人加以讯问，与投诉人核对资料及进行实地视察。如有需要，本署亦会徵询来自不同界别的专业顾问的意见（参见**附件4**）。

2.11　本署在完成全面调查后，会让被投诉的机构、受批评或蒙受负面影响的个别人员就调查报告草拟本提出意见。调查报告最终定案之后，会送交投诉人，并同时送交所涉机构的首长，以落实本署的建议。

2.12　在调查报告中，本署会根据所指称的行政失当是否属实，将投诉分类为「成立」、「部分成立」或「不成立」。在有些个案中，投诉人的具体指称虽然不成立，但本署在调查过程中，却发现所涉机构另有重大行政失当之处。在这情况下，个案会被列为「投诉

图表2.1

初步查讯

类别	方式
现处计划	在取得投诉人同意后，把较简单的个案转介所涉机构，由该机构进行调查及直接答覆投诉人，并将覆函副本送交本署参阅。申诉专员可以指定有关机构在回覆时提供某些相关资料，并监察整个处理过程和审研有关的答覆。假如对答覆不满意，申诉专员可能决定介入，以提供协助／作出澄清的方式跟进或展开全面调查。
提供协助／作出澄清	本署会先搜集与投诉个案有关的重要事实。假如这些资料足以回应投诉事项，本署会把观察所得及查讯结果告知投诉人，并在认为合适时建议所涉机构采取补救办法和改善措施。假如需要进一步查讯，本署可能会展开全面调查（参见**第2.9段**）。

第二章
调查程序及工作方法

事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」。不同类别调查结果的定义载于**用语词汇**(参见**附件5**)。

直接调查

2.13　根据条例，申诉专员可在没有接到投诉的情况下，主动展开直接调查(「直查」)。这项权力使申诉专员能够从更宏观的角度审研问题，而不限于处理个别投诉。简言之，就是审研行政体制本身的问题或普遍性流弊。

选定直查项目

2.14　专员决定进行直查，往往是因应当时社会上出现了某些广受市民关注的问题，或因政府推行新政策或修订政策而出现了行政上的问题，又或者本署多次接到市民就某些事项的投诉(包括本署于评审后决定不予跟进的个案)，显示行政体制上存在普遍性问题或制度上有行政失当(参见**第2.4段**)。

直查审研

2.15　在正式展开直查之前，我们或会进行初步评审(称为「直查审研」)，先研究相关的年报、网页、法例和传媒报道等各种已公开的资料，以及向有关机构索取的资料。假如初步审研显示有需要进一步研究，我们会正式知会所涉机构的首长，开始进行直查。

2.16　若直查审研显示并无重大行政失当，或有关机构已积极改善，则本署不会展开直查，只将调查总结为「小型直查」报告，把结果送交所涉机构评论。报告会载列审研事项的背景资料，评估对市民造成的影响，以及说明本署对有关机构的角色及行动的观察所得。如有需要，本署会提出改善建议。

直查的方法

2.17　直查的程序与调查个别投诉的程序相若。不同之处在于本署展开直查前一般会先行公开宣布，并且邀请有关界别、专家和广大市民提出意见。由于直查项目往往都是广受市民关注的事情，调查结果会在记者招待会上公布。这些调查报告存放在本署资源中心的图书馆，供市民参阅(参见**第六章**)。



2.18　在调查过程中，本署经常与所涉机构的高层人员开会，讨论有关事项和调查报告草拟本。这类联络会议有助澄清问题，完善调查报告。

落实本署的建议

2.19　本署在调查投诉或直查报告中向所涉机构提出改善建议，目的都是令公共行政在程序及处事方式方面更加开明问责、具透明度和以客为本。一般而言，政策事宜不属于本署的调查范围。然而，假如发现某些政策已不合时宜或会引致不公，申诉专员亦会发表评论和意见。



2.20　所涉机构首长有责任定期向申诉专员汇报落实建议的进度。本署会透过往来文件监察和跟进有关进度。

2.21　与法庭的裁决不同，申诉专员的建议并不具约束力。然而，假如所涉机构的首长不同意调查结果，又或拒绝接纳有关的建议，申诉专员可向香港特别行政区行政长官呈交报告。同样，若所涉机构未能充分采取行动或没有落实任何建议，申诉专员亦可向行政长官报告。根据条例规定，在申诉专员向行政长官呈交报告后，政府当局须于一个月内，或行政长官厘定的更长期间内，把报告的文本提交立法会省览。

保密规定及公布调查报告

2.22　法例规定，申诉专员和属下所有人员，以至本署的顾问，均须遵守保密条文，不得披露任何于执行职务时所知悉的资料，否则可判处罚款及监禁。保密条文旨在确保任何人士或机构可以毫无保留地向本署提供资料，无需担心因身份或有关资料被披露而遭到报复。

2.23　本署的一贯做法，是绝不会答覆任何与个案无关的人士就个别投诉的提询。不过，申诉专员可基于公众利益，以不披露个案所涉人士身份的方式，公布某些调查报告。

第三章
工作表现及调查结果

处理查询及投诉

3.1　在本年度内，本署接到的查询及投诉略低于上年度最高的记录数目：查询共12,169宗，与三、四年前的水平相若；而投诉则有4,987宗，仍远多于先前那几年。

图表3.1　本署的接待处



3.2　投诉个案数目的增减并无常规，若社会上发生广受关注的事情或影响部分公众的问题，投诉个案便会激增。去年，本人提及有两项广受市民关注的事件，即台风派比安及广播事务管理局对香港电台某节目的内容的批评，引致本署接到共逾1,500宗投诉，而大多是以电邮提出。在本年度，亦有事件触发了集体投诉，其中不少是内容几乎相同：

- 二零零七年五月，某大学学生报因登载一些文章而被淫亵物品审裁处(「淫审处」)评为不雅，此事引致逾300宗投诉递送至本署，指摘影视及娱乐事务管理处(「影视处」)不把《圣经》送交淫审处评定类别的决定；

- 二零零七年十一月，某「居者有其屋」屋苑超过200名业主就连接该屋苑与另一屋苑的行人天桥的管理责任，集体投诉房屋署及地政总署。随后于二零零八年二月，该另一屋苑亦有逾500名业主针对事涉部门提出相关投诉；

图表3.2

接到的查询及投诉数目

年度	查询	投诉	
		直接向本署提出的投诉[1]	包括副本送本署的投诉
2003/04	12,552	3,859	4,661
2004/05	11,742	3,802	4,654
2005/06	14,633	3,828	4,266
2006/07	15,626	5,606	6,114
2007/08	12,169	4,987	5,419

[1] 不包括「副本送本署的投诉」(参见**附件5**「用语词汇」)，这类投诉在二零零六／零七年度以前称为「有可能成为正式投诉的个案」。



- 二零零七年十二月，康乐及文化事务署(「康文署」)决定让初次参加某些康体训练课程的市民优先报名，亦导致本署接到课程原有学员的85宗投诉。

3.3 虽然调查结果证实上述投诉并非全部有理据，但也耗用了本署大量人手和资源。

3.4 宣传推广活动直接影响投诉数字。在二零零八年二月至三月间，本署推出宣传计划(参见第六章**第6.2段**)，并在差不多同一期间公布数项直接调查的结果(参见**图表3.8**)，导致随后的投诉数目飙升。本署在三月份便接到了481宗投诉，相对于该年度的每月平均数字只是416宗。

3.5 以电邮方式提出的集体投诉改变了本署接获投诉的分类模式。另一方面，关乎某个社区的权益的投诉，多以邮递方式提出。上文**第3.2段**提及在本年度接到有关房屋署逾700宗投诉，便是全部以信件寄来，因而令邮寄信件成为本年度最多人采用的投诉方式。

3.6 在本年度，我们处理共5,929宗投诉，并完成了4,644宗。在已终结的个案中，有1,246宗(占26.8%)是受法例所限不得调查或不在本署职权范围内，故本署经评审后决定无须调查(参见**第一章**)；另有1,421宗(占30.6%)则因投诉人主动撤回投诉或本署经初步查讯后决定中止调查，或不予进一步查讯。

3.7 对于那些本人认为无须进一步查讯的个案，理由可能包括：

- 未能确立有表面证据显示行政失当的情况；
- 投诉人只是发表意见或寻求一般协助；
- 投诉人拒绝披露其个人资料，而本署则必须获得其同意才可展开查讯；
- 所涉机构已就有关事宜采取行动；或
- 另有机构负责处理有关事宜。

3.8 其馀1,977宗投诉(占42.6%)是经评审后决定进一步处理的个案，当中大部分是以「提供协助／作出澄清」的方式处理，为数1,857宗(占93.9%)。

图表3.3

投诉方式

方式	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
亲临本署	324	396	231	412	251
书面 —					
投诉表格	722	934	613	586	486
信件(邮寄)	1,634	1,599	1,303	1,002	1,829
传真	972	615	863	836	753
电子邮件	742	821	902	2,461	1,380
电话	267	289	354	309	288
总计	**4,661**	**4,654**	**4,266**	**5,606**	**4,987**

3.9 正如本人在上年度的年报中指出，自该年度起，市民直接向其他机构投诉而把副本抄送本署，但没有要求本署采取行动的个案，不算是向本署提出的投诉；我们亦不会计算在本署的统计数字内，且已把这类个案改列为「副本送本署的投诉」(参见**附件5**)。

3.10 本署过去五年的个案数字详载于**表1**。

投诉的主要原因

3.11 在本年度，投诉人感到不满而提出投诉的五大原因与去年相同：

- 厚此薄彼、处事不公、选择性执法；
- 出错、决定／意见错误；
- 不按程序办事、延误；
- 办事疏忽、有缺失遗漏的情况；以及
- 监管不力。

唯一不同的是「厚此薄彼、处事不公、选择性执法」成为首要的原因(参见**图表3.5a**)。这类个案之所以激增，是由于针对房屋署、地政总署及影视处的集体投诉(参见**第3.2段**)。

3.12 根据全面调查后确定行政失当的指称成立的投诉个案资料，行政失当的四大类别是：

- 出错、决定／意见错误；
- 不按程序办事、延误；
- 没有回应投诉；以及
- 厚此薄彼、处事不公、选择性执法。

在本年度，「出错、决定／意见错误」取代「不按程序办事、延误」成为排序最高的行政失当行为，详情载于**图表3.5b**。

最多人投诉的机构

3.13 最多人投诉的机构排行榜亦受到集体投诉的影响。虽然有关影视处的投诉一向很少，但是由于**第3.2段**所述涉及《圣经》的集体投诉，该处名列本年度「最多人投诉的十个机构」第三位(参见**表4**)。同样，康文署虽然只是去年才上榜，但由于有涉及康体训练课程报名事宜的集体投诉，该署在本年度上升至第六位。房屋署则继续名列榜首，而且由于该署涉及两个屋村管理事务的集体投诉，以致投诉数目上升一倍，由去年度的12.4%增至本年度的24.7%。地政总署亦同样受影响，在本年度最多人投诉的机构中占第二位，取代了食物环境卫生署去年的位置。

图表3.4

决定受理并终结的投诉数目

	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
初步查讯	1,834	1,873	1,758	1,643	1,938
现处计划	203	209	185	143	81
提供协助／作出澄清	1,631	1,664	1,573	1,500	1,857
全面调查	284	125	55	71	38
调解	7	6	12	2	1
总计	**2,125**	**2,004**	**1,825**	**1,716**	**1,977**



图表 3.5a

过去三年市民感到不满而提出投诉的原因			
指称为行政失当事项的性质	**在所有已终结的个案中所占百分比[@]**		
	2005/06	2006/07	2007/08
厚此薄彼、处事不公、选择性执法	7.3%	7.4%	25.4%
出错、决定／意见错误	23.8%	46.5%	24.3%
不按程序办事、延误	14.7%	11.0%	13.3%
办事疏忽、有缺失遗漏的情况	11.1%	8.0%	8.3%
监管不力	10.0%	6.5%	6.7%
程序不妥	4.8%	5.7%	5.4%
没有回应投诉	6.4%	5.0%	5.3%
职员态度欠佳	5.8%	4.7%	5.2%
滥用职权	4.0%	3.2%	4.4%
其他	12.1%	2.0%	1.7%

[@] 在2005/06、2006/07及2007/08年度，已终结的个案总数分别为4,309宗、5,340宗和4,644宗，当中包括不在本署职权范围内的个案、受条文所限不得调查的个案，以及经初步查讯、调解或全面调查后终结的个案（参见表1）。但是，2006/07及2007/08年度的数字不包括「副本送本署的投诉」。

查讯的结果

3.14　本署曾就38宗投诉进行全面调查，其中有23宗（占60.5%）是「成立」、「部分成立」或「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」（参见第二章**第2.12段**），而去年则有45.1%。经全面调查后终结的投诉数字摘录于**图表3.6**。

3.15　以初步查讯方式终结的个案，不会按结果分类。然而，正如**图表3.7**所示，在1,857宗以「提供协助／作出澄清」方式终结的个案中，本署曾就34.5%的个案要求所涉机构采取补救措施，而过去两年则分别有18.5%和17.1%。详情载于**表8**。

直接调查

3.16　在本年度，本署完成了四项直接调查及两项直查审研工作（亦称「小型直接调查」）。截至本年度末，另有四项直接调查仍在进行。详情载于**图表3.8**。

3.17　在完成直接调查后，本署经常会提出建议，以改善公共行政（参见**第3.19段**）。所涉机构不时亦会自行采取改善措施，有时甚至在本署调查期间已进行改善。这是政府当局积极采取行动的表现，本署对此极表欢迎。

图表 3.5b

过去三年确定行政失当事项成立的类别

确定为行政失当事项的性质	在所有确定行政失当事项成立的指称中所占百分比#		
	2005/06	2006/07	2007/08
出错、决定／意见错误	13.9%	12.2%	29.1%
不按程序办事、延误	30.6%	31.7%	16.1%
没有回应投诉	11.1%	17.1%	16.1%
厚此薄彼、处事不公、选择性执法	2.8%	2.4%	12.9%
办事疏忽、有缺失遗漏的情况	11.1%	9.8%	6.45%
监管不力	19.4%	14.6%	6.45%
程序不妥	5.6%	9.8%	6.45%
职员态度欠佳	2.8%	0%	6.45%
滥用职权	2.8%	0%	0%
其他	0%	2.4%	0%

本署在2005/06、2006/07及2007/08年度全面调查的个案中，最终查明属「成立」、「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」或「部分成立」的指称，分别有36项、41项及31项。



我们的建议

3.18 本人提出建议的目的，是务求改善公共行政的制度、程序和实行的情况。不论是否因接到投诉而起，这总是本署进行查讯的主要目标。我们关注的重点，向来是纾解投诉人的不满，以及提升公营机构的服务。

3.19 就本年度完成的38宗全面调查个案及四项直接调查，本人分别提出了42项及61项建议（共计103项），其中98项（占95.1%）已获所涉部门和机构接纳并落实，尚在考虑的则有五项（占4.9%）。并无建议不获接纳。



图表3.6

经全面调查后终结的投诉个案结果分类及比率		
调查结果分类	**投诉数目**	**百分比**
成立	9	23.69%
部分成立	13	34.21%
投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处	1	2.63%
不成立	14	36.84%
投诉已撤回／中止调查	1	2.63%
总计	**38**	**100.0%**

图表3.7

以提供协助／作出澄清的方式终结的个案结果		
结果	**投诉数目**	**百分比**
要求采取补救措施	640	34.5%
没有证据显示行政失当	1,200	64.6%
未有定论	17	0.9%
总计	**1,857**	**100.0%**

3.20　至于以「提供协助／作出澄清」方式终结的个案，本署亦会建议行政体制上的改善措施。在本年度，我们提出了共237项这类建议，而上年度及前一年度则分别为208项及218项。有关本署就这类个案向所涉机构提出建议的详情，请参阅**表8**。

我们的表现

3.21　本署的服务承诺及工作表现详载于**附件3**。一如以往，本年度内，我们在处理查询及安排团体参观和讲座方面，都能够在服务承诺的时限内完成。

3.22　在处理投诉方面，我们大致都能够在服务承诺的时限内，发出认收函件及完成初步评审，只有0.03%的个案超出目标时限。至于那些不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案，则有1.6%超出目标时限（**图表3.9(a)**及(b)）。

3.23　至于评审后决定进一步处理的个案，虽然因工作量庞大而未能全部在服务承诺的时限内完成，但我们的表现仍与过去数年相若。能够在三个月内终结的个案及未能在六个月内终结的个案的百分比分别是56.4%及2.0%，而上年度则是57.1%及2.6%（**图表3.9(c)**）。

图表 3.8

(a) 在2007/2008年度完成的直接调查	
日期	**调查事项**
2007年11月12日	康乐及文化事务署处理受资助机构涉及利益冲突的机制
2008年2月14日	为有特殊学习困难的学生所提供的考试特别安排
2008年3月13日	关于水务署多收水费的指称
2008年3月31日	有关渗水投诉的处理

(b) 在2007/2008年度完成的直查审研事项	
日期	**审研事项**
2007年11月16日	医院管理局辖下各医院的殓房管理
2008年3月18日	入境事务处关于外籍家庭佣工的申请表格

(c) 仍在进行的直接调查	
宣布日期	**调查事项**
2007年7月5日	综合电话查询中心处理投诉的成效
2007年11月1日	政府当局对街道管理的措施
2008年2月14日	综合社会保障援助计划特别津贴的管理
2008年2月14日	政府当局为有特殊学习困难的学生所提供的支援服务

图表 3.9

(a) 发出认收函件／初步评审的处理时间			
年度	**处理时间**		
	5个工作天内（目标：80%）	**6至10个工作天（目标：20%）**	**超过10个工作天**
2003/04	66.2%	30.7%	3.1%
2004/05	94.0%	4.2%	1.8%
2005/06	99.75%	0.22%	0.03%
2006/07	99.90%	0.05%	0.05%
2007/08	99.91%	0.06%	0.03%



(b) 不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案的处理时间			
年度	处理时间		
	10个工作天内（目标：70%）	11至15个工作天（目标：30%）	超过15个工作天
2003/04	71.5%	22.1%	6.4%
2004/05	62.6%	34.4%	3.0%
2005/06	40.9%	57.3%	1.8%
2006/07	90.9%	8.7%	0.4%
2007/08	88.1%	10.3%	1.6%

(c) 其他已终结的个案的处理时间			
年度	处理时间		
	少于3个月（目标：60%）	3至6个月（目标：40%）	超过6个月
2003/04	51.1 %	45.7%	3.2%
2004/05	43.3%	53.7%	3.0%
2005/06	56.0%	41.0%	3.0%
2006/07	57.1%	40.3%	2.6%
2007/08	56.4%	41.6%	2.0%

3.24 处理某些投诉个案需时较长的原因如下：

- 个案性质较复杂；
- 投诉人初步提交的文件及补充资料数量庞大；
- 在调查过程中，个案续有新发展；
- 投诉人或所涉机构质疑本署的调查结果；以及
- 被投诉机构需要较长时间回应本署的查讯。

综述

3.25 虽然本年度的投诉数字略低于上年度的历年最高记录，但数目仍属相当多。鉴于本署在本年度末推出宣传推广活动，预计下年度初期投诉数字将再上升。以集体行动提出投诉似乎已经形成一种趋势，这类投诉不但对本署的调查资源构成压力，亦对我们的文书及统计支援服务带来新挑战。幸而本署职员坚守岗位，故能顺利应付。同时，本署亦灵活安排人手，透过内部职位调动及聘用临时调查人员，以及调节工作程序等措施，来应付市民对本署服务不断转变的要求。

第四章
成效及困难

提高公共行政的质素

4.1　本署的调查终结时，本人有权建议改善措施。本人视提高公共行政的水平为职责所在。就全面调查而言，我们在决定提出建议前，会邀请事涉机构就调查报告草拟本发表意见。即使是以初步查讯方式处理的个案，我们亦会谘询有关机构，然后才确定提出的建议，目的在于确保本署建议的措施切实可行，合情合理。

4.2　一般而言，即使调查确定有个别人员犯错，本人也不会就纪律处分向有关机构提供任何意见。本署的职责是协助改善制度和改进程序，而不是要惩罚个别人员。无论如何，管理及纪律事宜应由机构首长决定。只有在发现极严重失当的行为时，本人才会建议所涉机构考虑采取纪律行动。

4.3　在本年度，本人完成了38宗个案的全面调查及四项主动的直接调查，提出共103项建议。另外，就1,857宗以「提供协助／作出澄清」方式终结的个案，本人也提出了共237项建议。本署的建议大部分均获所涉机构接纳（参见第三章**第3.19至3.20段**），我们亦会监察其落实情况和进度。假如所涉机构在落实建议方面有实际困难，例如有难以预料的情况出现或情况有变，本署会与他们重新商讨。

4.4　每年，在申诉专员年报提交立法会省览后，政府当局会向议员提交《政府覆文》，汇报政府部门和公营机构如何落实申诉专员的建议。

4.5　有关部门和机构因应本署的调查而推行的措施，已明显地改善了公共行政和服务。这些改善措施主要分六大类：

(a)　制定更清晰的指引，使运作更为一致和有效；
(b)　促进更有效的跨部门协调安排；
(c)　更有效地处理市民的查询及投诉；
(d)　提供以客为本的服务；
(e)　为市民提供更清晰的资料；以及
(f)　为员工提供培训。

4.6　**附件6**载列其中一些实例，当中包括订立有关提取食物样本进行化验的新指引；部门之间在临时交通安排的试验上有较佳的协调；增加电话查询服务留言信箱的录音容量；给予公开考试的考生更清晰指引，说明评分的标准；以及加强员工对处理公屋租住权转移个案的认识。

《公开资料守则》

4.7　在上年度，本人特别谈到申诉专员一项与公民及政治权利有关的职能，即市民有权查阅政府管有的资料。政府在《公开资料守则》（「守则」）中订明这项权利：若有市民提出要求，除非有合理理由不公开资料，否则各政府部门应向他们提供所保存的资料。守则的「运作指引」更规定，即使不是指明根据守则的规定要求查阅资料，政府部门亦须按照守则的精神处理。《申诉专员条例》赋权予本人就违反守则的投诉进行查讯。

4.8　许多市民其实并不清楚当局有这套守则，但市民查阅资料的要求却一直上升。在本年度，本署接到15宗相关的投诉（上年度则为六宗），并终结了九宗个案（其中两宗是由上年度转入的）。在处理这些个案时，本署留意到有些政府部门也不大理解守则。在多宗个案中，事涉部门在拒绝向市民提供资料时，不但没有说明理由，甚或提出守则内没有的理据。在其



他一些个案中，拒绝的理由反映出部门明显误解或严重曲解守则。尤其明显的是，部门一般都不了解守则的精神是要尽量提高政府的透明度；以及无论市民是否指明根据守则而提出要求，都应尽量提供资料。有一、两宗个案中，连公开资料主任也竟然显得十分无知。

4.9　上述情况显然并不理想，更不能接受。这套守则自一九九六年推行，至今已超过11年，但社会上对守则的认识还是如此缺乏。政府当局必须加大力度宣传，尤其须提高公务员对守则的认识。

处理行政体制上的问题

4.10　行政失当或许只是由于部分人员犯错引起的个别事件。然而，我们有时会发现相同错误重复出现，而且是由于行政体制上的流弊。本署在终结个案时，会特别留意所发现的问题是否在多个部门或机构出现，又或是否反映机构内部较为根深柢固或普遍存在的缺失。假如问题不能透过个别投诉而全面处理或彻底解决，本署便会敦促所涉机构注意，有需要的话，甚至会提升至政府总部促请关注。这些问题若要深入审研，尽管没有接到投诉，本署亦会主动展开直接调查（参见第二章**第2.13段**及第三章**第3.16至3.17段**）。

渗水问题与联合办事处

4.11　香港不少家庭长期受渗水问题困扰，尤以多层旧建筑物的住户为甚。每年，政府接到数以百计的求助电话，要求协助处理这类问题，而本署亦不时接到市民投诉，指政府部门对渗水问题没有采取行动或处理不当。二零零四年十二月，政府当局推行一项试验计划，其后于二零零六年中在各区成立联合办事处（「联办处」）。联办处是从屋宇署及食物环境卫生署抽调职员组成的，在更佳的专业知识和技术支援下，以「一站式」服务处理全港有关渗水的投诉。

4.12　尽管原意甚好，联办处在投入服务初期却出现不少问题，令它成为本署接到的多宗投诉的对象。因此，本署决定展开直接调查，并于今年三月完成。联办处的办事程序和实行情况均有不足，而本署的调查更发现其组织架构有多处欠妥善。联办处有名无实，其结构松散，既没有正式的主管，亦无明确的统属关系和问责机制。而且，由于联办处没有包括水务署，令部门之间的协调困难重重，更遑论合作。水务署不愿意接受联办处的调查结果，而三者对于应由哪个部门执法和引用哪些法例亦持不同意见，更凸显了这些问题。本署明白这些部门的立场各有依据，但不能接受部门因意见分歧而任问题拖延。这只会令受影响的住户徒费唇舌与部门不停交涉，同时亦继续饱受渗水困扰之苦。其实，不论部门采取甚么方法，市民所期望的肯定是问题得到解决。假如有关部门认为某些事情不在他们职权范围内，或无从介入，便应向投诉人解释，清楚说明所持立场的理据。

4.13　然而，私人楼宇的维修保养，包括渗水问题，最终属业主的责任，应由有关人士自行解决。业主有责任为其私人物业做好维修保养，而造成渗水的一方实有责任找出原因，以解决问题。

街道管理及协调工作

4.14　部门间的协调不足，在管理街道方面更见显著，这同样是广受市民关注及引起不满的问题，当中最常见的是商店、小贩摊位及食肆违例扩展营业范围。另一种情况是在新界区常见的违例停放单车。此外，未经许可收集建筑工程废料或可循环再造物品的吊斗，亦是街道上常见的现象。至于相当扰人的推销员常用的易拉架，则是较近期出现的街道管理问题。

4.15　这些问题往往处于几个执法部门职权范围互相重迭的部分，要确定引用哪些法例处理，存在很大的灰色地带。单靠一个部门执法，尽管不断采取行动，并不能彻底解决问题。公众则视此为行政失当。更甚者，在某些个案，所涉部门索性暂缓行动，直至能够就责任谁属达成共识为止。

4.16　有鉴于此，本署已宣布就政府当局对街道管理的措施主动展开直接调查，并已有若干市民回应，向我们提供资料和意见。

投诉人或部门的异议

4.17　根据《申诉专员条例》，对于是否展开查讯及完成查讯后的结论，最终均是由本人决定。但是，假如投诉人提出新的资料或观点，本人愿意覆检决定及结论，亦会接受所涉机构提出的异议。本人会藉此适当地重新审视本署的办事程序及工作方法。我们不时自我提示，须留意本署的工作有否改善的需要及空间。

覆检个案

4.18　投诉人若不满我们的调查结果或结论，便会要求覆检其个案。本署在这方面有特定的程序，首先由原本负责个案的调查员审研投诉人要求覆检的理据，然后把意见提交其所属调查组的总调查主任。后者会重新审视个案，并会着眼于投诉人提出的任何新证据或观点，然后把覆检的要求提交主管的助理申诉专员审阅。覆检个案的要求均经副申诉专员进一步审核，再由本人最后批核并作结论。

4.19　在本年度，本署接到共310宗覆检个案的要求，而上年度则有336宗。在完成覆检后，本人改变了对七宗个案的决定，而在去年则有11宗。

4.20　有时，投诉人要求本署覆检个案之馀，亦会投诉调查人员在查讯时存有偏见、工作欠周全或不称职。所有这类投诉均会先由总行政主任研究，假如确定为对本署人员的行为的投诉，则由他独立处理（参见第五章**第5.17**至**第5.20段**），然后再向本人报告其调查结果。不过，这类指称大都是因投诉人对查讯结果或结论感到不满意而起。由于所有调查报告均经本人亲自批核，这类投诉其实是针对本人的决定，而非指摘本署职员。在这情况下，覆检的要求便会交给原本负责个案的总调查主任，并按照上述覆检程序处理。

司法覆核与诉讼

4.21　投诉人或机构除可要求申诉专员覆检个案之外，亦可以向法院申请司法覆核。由于法例赋予本人完全独立的地位，而本人对投诉个案的结论是最终决定，故此司法覆核机制尤其重要，既能符合投诉人的要求，亦足以确立申诉专员的角色及职能的独立性。

4.22　在本年度一宗有关审批综合社会保障援助的个案，投诉人就本人的决定申请司法覆核。高等法院在考虑投诉人提交的文件后，驳回其申请。

4.23　另一宗个案是关于公屋单位终止租约。投诉人向负责其个案的本署人员及房屋署一名职员提出民事诉讼，高等法院原讼法庭经聆讯后决定将诉讼剔除。

滥用投诉制度

4.24　偶尔，本署察觉到有些投诉迹近滥用投诉制度。有时，有些投诉人显然是企图利用政府当局的权力向商业竞争对手、邻居或其他人士施压，以图达到某些目的。假如所涉机构拒绝顺从其无理要求，投诉人往往便会转而投诉该机构。



4.25 在处理这类投诉时，本署坚守基本原则，不偏不倚及客观公正地进行调查。假如投诉人无理取闹，我们亦会毫不犹疑地予以批评。有时投诉人会因此转而投诉甚或辱骂本署人员。然而，为求公平公正，我们必会坚守立场，以专业及无私无畏的精神履行职能。

关于职权范围的问题

职权范围检讨

4.26 在上年度的年报中，本人曾提及本署已完成职权范围检讨的第一部分，并建议在《申诉专员条例》附表1加入某些机构，把他们纳入申诉专员的职权范围。此外，本人亦建议放宽条例附表2中对本署调查权力的某些限制，以及解决本署人员在执行职务时遇到的某些困难或欠清晰之处。

4.27 而在本年度，本人已完成检讨的第二部分，探讨世界各地申诉专员制度的发展，以及若采纳这些发展方向对香港申诉专员制度可能产生的影响。本人亦已于二零零七年十一月把这部分的报告提交政府当局审议。

参与其他公营机构的工作

4.28 自投诉警方独立监察委员会(「警监会」)成立以来，申诉专员一直派代表参与委员会的工作。鉴于该会发生泄漏投诉人的个人资料事件，以及个人资料私隐专员就此而进行调查，本人认为因存在角色冲突，而决定不应继续参与警监会的工作，因为个人资料私隐专员公署及警监会秘书处分别属于《申诉专员条例》附表1第I部及第II部所列机构，而第II部所列机构假如在行使职能时违反《公开资料守则》，则申诉专员有权就其行动展开调查。因此，两个机构均在本人职权范围之内。为免引起角色冲突或瓜田李下之嫌，本人要求辞去警监会委员一职，并于二零零七年五月获政府接纳。

4.29 过去多年，一直有人要求把警监会确立为法定机构，完全独立于政府之外。为此，政府当局草拟相关法例已有多时。近期机密资料外泄事件及相关的事态发展，更提高市民对警监会秘书处的问责性的关注，因而重新推动要警监会与政府分离的诉求。去年六月，政府当局在宪报刊登《投诉警方独立监察委员会条例草案》，当中一项相应修订，是把警监会秘书处从《申诉专员条例》附表1第II部删除。据当局解释，作上述修订是因为制订守则的目的，在于确保市民有合理途径索取政府管有的资料，而且守则只适用于政府部门。由于警监会将来会自聘职员，其秘书处便不再是政府部门。既然现时的警监会没有纳入附表第II部，而转为法定机构的警监会亦然，因此当局认

图表. 4.1

重新审研的个案

结果 \ 理由	新证据 有	新证据 没有	新角度 有	新角度 没有	不在本署职权范围内	合计
改变决定	1		6			7
维持决定		289			14	303
						310

为，当成立法定的警监会时，亦应顺理成章把秘书处从附表中删除。

4.30　本人对这论点不敢苟同。拟议的修订会削弱《申诉专员条例》的职权范围，且既不合逻辑，亦并无必要。廉政公署是独立法定机构，并非政府部门或机构，亦须遵从守则和纳入《申诉专员条例》附表第II部之内。本人认为，没有理由给予警监会不同对待，并已向政府当局陈述这些意见。

综述

4.31　本署的使命，是确保香港的公共行政公平和高效率。为此，我们特别注意研究行政制度或程序与工作方法上欠妥善之处，并提出改善建议。很多在本署职权范围内的机构均已采取相当的改善措施，足见我们的努力没有白费。

4.32　政府当局十分重视本署的意见，认真落实我们的建议，以期达致良好管治，本人对此衷心赞赏。本人定会继续与政府部门和公营机构共同努力，协助他们提升服务质素。

第五章
内部行政

人手编制

5.1　由于愈来愈多市民认识到自己在公共及社会服务方面的公民权益，本署接到的投诉数目近年来稳步上升。在二零零六／零七年度，投诉数目高达5,606宗。

5.2　为了应付增加的工作量，本署特别增聘临时调查人员，辅助常规人员处理投诉及展开直接调查。在二零零七／零八年度，本署聘用的临时调查人员人数相等于1,171工日，或4.4名全职调查人员。

5.3　本署检讨了人手编制，以彻底解决问题，目的在于纾缓员工的工作压力，增加直接调查的人手，并培训员工以协助他们发展事业。自二零零七年十一月一日起，本署已重整调查队伍，把原有的四个调查组增至五个，并恢复在二零零二／零三年度因财政紧绌而取消的一个直接调查组。为此，本署已招聘了五名全职调查人员，并调整了职员发展方案。本署自二零零七年十一月起的组织架构如下：

5.4　一直以来，本人尽量在适当可行的情况下招聘较初级的人员，并培育和提升年青优秀者作为接任人选。此举旨在加强他们对服务的责任感，也为本署建立一队干练有为的调查人员，为长远的运作和发展铺路。

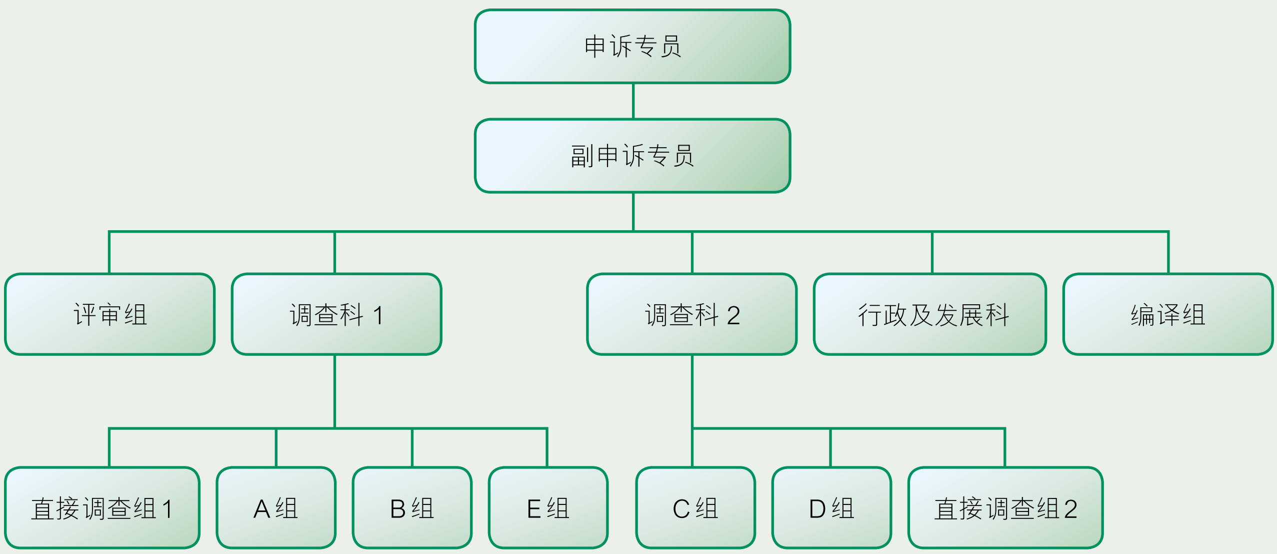
5.5　于二零零八年三月三十一日，本署共有98名常规人员，较去年多了八名。

薪酬检讨

5.6　二零零一年，本署脱离政府机制和办事程序。为订立我们的薪酬架构，本署在当时曾根据公务员相类职级，把大部分职级的起薪点调低二至六点，目的是把薪酬维持在当时市场薪金的水平，以及确保本署在「整笔拨款」的资助下，维持长远的财政稳健。

5.7　鉴于香港经济及就业情况改善，本署在招聘人手方面要加强竞争力，以及挽留人才。为此，我们在二零零七／零八年度中期，参照公务员及其他公营机构的薪酬调整幅度，检讨本署的薪酬水平。除了跟

图表5.1　组织架构



图表5.2

人手编制			
职员分类	**截至2006年3月31日**	**截至2007年3月31日**	**截至2008年3月31日**
首长级人员	4	4	4
调查人员	43	45	50
行政及支援人员	38	41	44
常规人员合计	**85**	**90**	**98**
临时员工：相等于全职人员 （合计工日）	1.2 (353)	2.4 (698)	4.4 (1,171)
总计	**86.2**	**92.4**	**102.4**

随二零零七／零八年度公务员薪酬调整外，本署亦审研了非首长级人员的入职起薪点，并自二零零七年十月起调高一至两个薪点，以缩窄本署人员与公务员之间的薪酬差距。

5.8　尽管经过上述调整，本署个别职系的薪酬福利条件仍维持在不高于公务员相类职级的水平，符合资助机构的一贯方针。

职员培训

5.9　本署向来重视透过培训和分享经验，提升调查人员处理投诉的专业水平。

5.10　除了安排员工参加公务员培训处的课程，并提供本署内部的普通话培训，以便他们更有效地应付日常工作外，本署亦为调查人员举办英语课程，加强他们的英文写作能力，成效令人满意。二零零七年六月，本署亦邀请香港中文大学专业进修学院为调查人员主持两天的课程，以改善他们撰写报告的技巧。

5.11　一如以往，本署在本年度举行了内部研讨会，探讨的课题包括：

- 处理涉及《公开资料守则》的投诉
- 审计署的工作

5.12　在上述第二次研讨会，审计署署长选派了两位高级职员向我们简介审计署的职责及运作，本署谨致谢意。这次研讨会让本署调查人员从资源管理及运作成本效益的角度审视个案，有助扩阔他们的视野。

图表5.3　本署的内部研讨会



5.13　此外，在二零零八年三月十七日，本署也曾与平等机会委员会(「平机会」)及个人资料私隐专员公署(「私隐专员公署」)联合举办了一个研讨会，旨在分享处理投诉和进行调查的经验。研讨会开始时，三个机构的首长向与会者讲解各自为受屈人士纾解困难的职能。

5.14　研讨会分为两个部分进行。在第一部分，大家就机构的运作模式、服务提供方法及客户服务技巧等方面交换心得。在第二部分，与会者就运作上共同关注的问题及惯常做法坦诚切磋。会上大家畅所欲言，获益良多。当天讨论的课题包括：如何符合投诉人的期望，个人资料的管理，以及解决在搜集和提供资料进行调查方面，三个机构因保密条文的规定而可能出现的争议。

5.15　与会者都认为，这个研讨会达到预期的目的，开拓了大家在合作及互谅方面的新思维，并期望继续每年举行一次。

图表 5.4　与平机会及私隐专员公署合办的研讨会



5.16　除了上述研讨会外，本署亦在有需要时举行内部的经验交流会，以扩阔调查人员的视野。代表本署在二零零七年八月到北京、大连及内蒙古访问，与中国监察学会交流的考察团所主持的报告会，便是一个例子。

对本署的投诉

5.17　在本年度，本署处理了共九宗对本署的投诉。

图表 5.5

2007/08 年度终结的对本署的投诉

投诉性质	成立	部分成立	不成立	未有定论
职员态度(包括延误及疏忽)	-	2	3	2
工作制度和程序	-	-	1	-
职员态度及工作制度和程序	-	-	1	-
总数	9			



5.18　有两宗针对本署职员态度的投诉经调查后部分成立，显示我们需要改善为市民服务的态度。

5.19　然而，本人必须强调，这些投诉并不一定反映本署人员的工作表现或查讯质素，而往往是由于投诉人不满意本人的结论和决定。简言之，就是本人对个案的结论未能符合他们的期望。

5.20　尽管如此，本署重视每项批评，尽量汲取教训，藉此重新检讨原有的安排，改善我们的工作制度和程序，以更佳和更有效率的服务，满足市民日益提升的期望和要求。

第六章

宣传推广及公共关系

6.1　今年，我们特别重视加深市民对本署职权范围的了解。为此，除继续利用各种媒体宣传本署的角色之外，也为特定的对象举办研讨会。我们透过申诉专员嘉许奖，以及安排各种研讨会和参观访问，致力向政府部门和公营机构推广积极的服务文化。

宣传活动

6.2　二零零八年二月底至三月期间，我们在电视、电台、巴士及铁路车厢播放宣传短片，藉此提高公众对本署角色及职能的认识。

6.3　为比较不同电子媒体的宣传成效，我们在推出宣传短片期间及播放期刚完结后，向投诉人进行简单的问卷调查。他们的回应和意见，有助本署制订日后宣传推广及公众教育的策略。

与传媒的联系

6.4　本署定期举行记者招待会，公布一些关乎公众利益的调查结果，藉以交代我们的调查工作。在本年度，我们公布了三项直接调查及两宗投诉个案的调查结果，并宣布主动进行五项直接调查。本署透过记者招待会当天出版的《申报》，发表会上公布的调查报告摘要，亦在网页提供有关资料。

图表6.1　宣传短片





图表6.2　申诉专员主持记者招待会



6.5　传媒的报道不但有助公众认识本署的工作，亦让公众知悉我们对社会关注的事项有何跟进行动，藉此显示我们促进优良公共行政的决心。为此，本署谨向投诉人和被投诉机构致谢，因为没有他们的通力合作，我们便无法有效地达成使命。

公众资讯

6.6　我们在本年度更新了投诉表格、宣传单张和服务承诺的内容，提供更清晰和正确的资料，以便公众了解本署的服务。市民可到本署的资源中心或民政事务总署辖下各分区民政事务处索取，或浏览本署的网页。

图表6.3

记者招待会／消息公布	
2007年7月4日	• 公布香港申诉专员第十九期年报
2007年7月5日	• 宣布就以下事宜进行直接调查： i. 政府当局如何处理关于渗水问题的投诉 ii. 综合电话查询中心处理投诉的成效
2007年11月1日	• 公布以下两宗投诉的调查结果（不披露个案所涉人士身份的调查报告）- i. 事前没有提出警告，便向逾期居住的公屋租户收取三倍租金 ii. 没有清楚提示居屋买家须承担一幅斜坡的保养责任 • 宣布就政府当局对街道管理的措施进行直接调查
2007年11月12日	• 公布有关康乐及文化事务署处理受资助机构涉及利益冲突的机制的直接调查结果
2008年2月14日	• 公布有关教育局及香港考试及评核局为有特殊学习困难的学生所提供的考试特别安排的直接调查结果 • 宣布就以下事宜进行直接调查： i. 综援计划特别津贴遭滥用的情况 ii. 政府当局为有特殊学习困难的学生所提供的支援服务
2008年3月13日	• 公布有关水务署多收水费的指称的直接调查结果
2008年4月10日	• 公布有关渗水投诉的处理的直接调查结果

第六章
宣传推广及公共关系

图表6.4　本署的各种刊物



资源中心

6.7　本署的资源中心是一个小型图书馆，存放关于申诉专员制度的刊物和资料，包括本署的《申报》、有关本署活动的录影带和新闻短片，以及世界各地申诉专员机构的刊物等。资源中心开放给市民到访使用，而我们亦会不时安排团体参观中心，阅览本署的藏品。

6.8　我们欢迎市民以个人名义，或青少年和长者中心、学校及其他社区组织以团体名义到访资源中心。本署职员会向到访者简介我们的角色及职能，并请他们对本署的运作提供意见。对本署来说，这些参观活动相当重要，既可加深公众对我们的认识，亦方便我们收集意见，有助改善运作。在二零零七／零八年度，本署接待了27个团体共1,076名访客，而在二零零六／零七年度，则接待了19个团体共727名访客。

申诉专员嘉许奖

6.9　一如以往，本人继续颁发申诉专员嘉许奖，表扬在处理投诉和改善公共行政方面表现出色的公营机构及公职人员。二零零七年十月，本署颁发嘉许奖予屋宇署（大奖）、司法机构政务处、学生资助办事处，以及24位公职人员。来自30多个公营机构超过150位代表出席了这个隆重的颁奖典礼，有些更与家人同来，令我们深受感动。

图表6.5

到访资源中心的团体数目和访客人数

团体类别	团体数目	访客人数
学校	10	361
青少年中心	4	160
长者中心	12	519
其他	1	36
总计	27	1,076

与部门首长会面

6.10　过去两年，本人与政府部门首长级人员的会面都取得良好效果；因此，在本年度继续与他们直接会面，分享处理投诉的经验，并就彼此关心的公共行

图表6.6　申诉专员嘉许奖颁奖典礼





图表 6.7

二零零七年得奖机构一览
• 屋宇署（大奖）
• 司法机构政务处
• 学生资助办事处

政和服务事项交换意见。二零零七年五月，本人与司法机构政务处的首长级人员和其他高级职员的会面甚有成果，既加强双方在处理投诉上的沟通，也增进相互的了解。

研讨会

6.11　我们不时举办研讨会，向各界人士解释和宣传申诉专员的使命。今年，适逢新一届的区议员就任。本署考虑到他们在地方行政的重要角色，而且与所服务社区有紧密联系，因此计划为区议员的助理举办研讨会，简介本署的工作，以期获得区议会的支持。研讨会定于二零零八年四月举行，预计会有约60人出席。

6.12　另一方面，本人已准备好与19区区议会新当选的主席会面，希望能加强彼此在改善公共服务方面的效果。会议计划于二零零八／零九年度初举行。

外展讲座

6.13　除了接待访客外，本署亦有前往政府部门、学校、大学及长者中心举办讲座。在本年度，我们访问了十个政府部门及公营机构。

图表 6.8

二零零七年得奖公职人员一览

机构	得奖人数
入境事务处	1
土木工程拓展署	1
土地注册处	1
水务署	1
房屋署	1
法律援助署	1
知识产权署	1
社会福利署	1
屋宇署	1
建筑署	1
食物环境卫生署	1
香港海关	1
差饷物业估价署	1
强制性公积金计划管理局	1
渠务署	1
税务局	1
邮政署	1
路政署	1
机电工程署	1
卫生署	1
环境保护署	1
医院管理局	1
惩教署	1
证券及期货事务监察委员会	1

与立法会议员会面

6.14 每年，本人都会在年底与立法会议员会面。本年度的会面于二零零七年十二月十一日举行，本人当天向议员讲述了工作概况，并与他们就本署的运作交换意见。议员关注到本人已完成申诉专员职权范围的检讨，并提交政府当局审议（参见第四章**第4.26至4.27段**）。

6.15 政府当局已应议员的要求，向立法会司法及法律事务委员会提交本人就申诉专员职权范围所作的检讨的第一部分。

太平绅士的支持

6.16 本署自一九九六年起推行「太平绅士协助推广计划」，邀请非官守太平绅士参加，支持我们向公众推广申诉专员的制度。我们定期向太平绅士提供有关公共服务运作的最新资讯，安排他们到《申诉专员条例》附表1所列的机构参观访问。在本年度，我们安排了太平绅士参观机场管理局和香港考试及评核局的荔景评核中心，亲身体会这两个机构的工作。如往常的参观活动一样，他们与受访机构就运作过程及提供服务交流意见，效果理想。

图表6.9 太平绅士参观香港考试及评核局



与其他机构的联系

6.17 本人目前兼任国际申诉专员协会及亚洲申诉专员协会的秘书长，积极参与两个协会的活动，与世界各地的申诉专员机构保持紧密联系。二零零七年四月，本人参加了亚洲申诉专员协会在越南举行的常务理事会会议及协会会议，十一月初亦出席在澳洲悉尼举行的国际申诉专员协会常务理事会会议。其后，于二零零八年三月，参加了在澳洲墨尔本举行的第二十四届澳大利西亚暨太平洋区申诉专员会议。

6.18 这些活动使本署能够了解其他申诉专员制度的最新发展，有助香港保持在国际社会上的良好声誉，更有利于促进中国与亚太地区和国际组织的联系。

6.19 本人并将于二零零八年十一月主办国际申诉专员协会的理事会会议。

与内地的交流活动

6.20 二零零七年八月底，在中国监察学会的安排下，本人率领代表团到内地进行约一个星期的考察。我们与北京、大连及内蒙古负责监察工作的官员深入讨论，并就监察公共行政的制度和方法交换意见。这些交流活动有助本人和各同事了解内地机构的运作，也加强了内地官员对本署工作及理念的认识。

6.21 本署继续接待内地的访港团体，由高级人员向访客介绍我们的职权范围和工作方式，并与他们在多方面交流意见。在本年度内，本署接待了四个团体共116人，并为他们举办讲座。我们非常乐意安排这类活动，因为可藉此促进彼此了解，同时也有利双方的工作。



图表6.10　与内地的交流活动



主题性住户统计调查

6.22　本署不时委托政府统计处进行主题性住户统计调查，收集公众意见，以便衡量和了解公众的投诉文化，并确定市民对法定投诉渠道的期望。我们会参考调查结果，以改进工作方式。

6.23　最新一轮的民意调查在二零零七年六月进行，超过8,000个住户接受访问，结果显示有18.4%的受访者曾经投诉政府部门或公营机构行政失当；而先前在二零零三年三月进行的调查，则显示只有13.8%。除了政府部门／公营机构本身设立的投诉渠道和区议会或区议员之外，申诉专员公署属最多市民选择的投诉渠道。本人欣悉，市民比过去更清楚本署主动展开直接调查的权力。这次统计调查的结果摘要载于**附件9**。

6.24　本署在改善服务质素和检讨工作方法方面，很重视公众意见和传媒的评论。我们会努力不懈，提升服务效益，促进公平合理、开明高效的公共行政。

附件 1

《申诉专员条例》附表所列机构一览

条例（第397章）附表1第I部所列机构

1. 政府所有部门／机构（公务员叙用委员会秘书处、投诉警方独立监察委员会秘书处、香港辅助警察队、香港警务处及廉政公署除外）
2. 九广铁路公司
3. 市区重建局
4. 立法会秘书处
5. 平等机会委员会
6. 香港考试及评核局
7. 香港房屋协会
8. 香港房屋委员会
9. 香港金融管理局
10. 香港艺术发展局
11. 香港体育学院有限公司
12. 个人资料私隐专员
13. 财务汇报局
14. 强制性公积金计划管理局
15. 雇员再培训局
16. 机场管理局
17. 职业训练局
18. 医院管理局
19. 证券及期货事务监察委员会

条例（第397章）附表1第II部所列机构

1. 公务员叙用委员会秘书处
2. 投诉警方独立监察委员会秘书处
3. 香港辅助警察队
4. 香港警务处
5. 廉政公署

附件 2
对投诉不予跟进或不展开调查的情况

不受申诉专员调查的行动 — 香港法例第397章附表2

1. 保安、防卫或国际关系
2. 法律程序或检控任何人的决定
3. 行政长官行使权力赦免罪犯
4. 合约或商业交易
5. 人事方面的事宜
6. 政府颁授勋衔、奖赏或特权
7. 行政长官亲自作出的行动
8. 有关施加或更改土地权益条款的决定
9. 与《香港公司收购、合并及股份购回守则》有关的行动
10. 香港警务处或廉政公署就防止及调查任何罪行而采取的行动

调查投诉的限制 — 香港法例第397章第10(1)条

1. 投诉人对投诉事项已知悉超过两年
2. 投诉由匿名者提出
3. 投诉人无从识别或下落不明
4. 投诉并非由感到受屈的人士或适当代表提出
5. 投诉人及投诉事项与香港并无任何关系
6. 投诉人有权利根据法律程序(司法覆核除外)提出上诉或寻求补救办法

申诉专员可决定不展开调查的情况 — 香港法例第397章第10(2)条

1. 以前曾调查性质相近的投诉，而结果显示并无行政失当之处
2. 投诉关乎微不足道的事
3. 投诉事属琐屑无聊、无理取闹或非真诚作出
4. 因其他理由而无须调查

附件 3

履行服务承诺的统计数字

（二零零七年四月一日至二零零八年三月三十一日）

(A) 查询 *

	回覆时间		
致电或亲临本署查询	即时	30分钟内	30分钟后
	12,113 (100%)	0	0
书面查询	5个工作天内	6至10个工作天内	10个工作天后
	152 (100%)	0	0

* 不包括有关正在处理的投诉个案的查询。

(B) 投诉 **

	回覆时间		
初步评审／发出认收函件	5个工作天内（目标：80%）	6至10个工作天内（目标：20%）	10个工作天后
	3,377 (99.91%)	2 (0.06%)	1 (0.03%)

** 不包括副本送本署的投诉，以及不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案。

	不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案			其他个案		
已终结的个案	10个工作天内（目标：70%）	11至15个工作天内（目标：30%）	15个工作天后	少于3个月（目标：60%）	3至6个月内（目标：40%）	6个月后
	1,098 (88.12%)	128 (10.27%)	20 (1.61%)	1,916 (56.39%)	1,412 (41.55%)	70 (2.06%)

(C) 团体参观及讲座

	回覆时间	
要求由专人带领参观本署的团体	5个工作天内	5个工作天后
	32 (100%)	0
邀请本署人员主持讲座的团体	10个工作天内	10个工作天后
	20 (100%)	0

附件 4
专业顾问名单

顾问

王贵国教授

尹少佳先生

尹志田先生

安顿库列教授

贝力恒先生

何柏松教授

何锺泰博士

周明权先生

施法华教授

袁士杰先生

麦列菲菲教授

梁广灏先生

陈文敏教授

陈棣光教授

黄重光医生

黄健灵教授

杨执庸教授

黎嘉能教授

郑恩基先生

卢敏超博士

谢锦泉先生

简锦材先生

戴耀廷先生

庞述英先生

Anne R. CARVER 女士

* 姓名以笔划序

附件 5
用语词汇

中止调查的投诉
这是指本署停止就某宗投诉进行查讯。原因可能是投诉人没有提供充分资料或证据，以及投诉人不同意本署取得其个人资料等。

未有定论*
这是指在全面调查后，申诉专员认为所搜集到的证据有矛盾、不一致、不完整或缺乏佐证，故此不拟就投诉作任何定论。

成立、部分成立和不成立
这是指本署就投诉进行全面调查后所作结论的类别，以反映被投诉机构不同程度的过失。

全面调查
这是指深入的查讯，通常是就复杂或性质严重的投诉展开调查，而在完成调查后往往会提出改善建议或补救措施。

行政失当
这在《申诉专员条例》中已有定义。基本上，「行政失当」是指行政拙劣、欠缺效率或不妥善，当中包括不合理的行为；滥用权力或职权；不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的程序，以及延误；无礼或不为他人着想等行为。

投诉
投诉是一项具体指称，所针对的是不当行为、不合理行动或不妥善的决定，而这些行为、行动或决定影响到投诉人，令他感到不满或受屈。

投诉已撤回
这是指投诉人主动撤回所提出的投诉。然而，申诉专员仍会视乎所指称事项的性质或严重程度，可能决定继续调查。

投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处
投诉人指称的事项可能不成立，但申诉专员却发现所涉机构另外有重大行政失当之处，并就这些需要改善的地方提出意见。

* 前称「未能就投诉是否成立作出定论」

附件 5
用语词汇

投诉事项不在本署职权范围内
这是指《申诉专员条例》订明，申诉专员不得调查的被投诉的行动或机构。

决定不会继续处理的投诉
这是指申诉专员在考虑所有有关情况后，决定不再继续处理某宗投诉。考虑的情况包括个案是否有充分的表面证据，证明所涉机构行政失当。

直接调查（「直查」）
这是指尽管没有接到投诉，但基于公众利益而决定主动进行的调查。直查通常是针对某些涉及行政制度的事宜或广受市民关注的事项。

直接调查审研工作
这是指本署就某些可能值得展开直接调查的课题进行的初步审研。在审研过程中，本署会收集具体的资料。假如本署在完成审研后，认为无须展开更全面的调查，则会把这类审研工作列为「小型直接调查」。

受条文所限不得调查
这是指基于《申诉专员条例》列明的限制，本署不得对投诉展开调查。

初步查讯
这是指初步进行的查讯，以决定是否需要展开全面调查。

查询
查询是指市民要求本署提供资料或意见。查询并不是投诉，但有可能成为正式的投诉。

副本送本署的投诉
这是指投诉人向另一个机构提出投诉时，把副本送交本署备案，但没有要求本署跟进。假如申诉专员认为需要介入，则这类投诉可能会成为正式的个案。

提供协助／作出澄清的方法
假如认为不宜以「现处计划」处理有关个案，这是另一种初步查讯的方法。本署在审研所有相关资料，并认为无须展开全面调查后，会把调查结果告知投诉人及被投诉机构，亦会提议所涉机构采取改善措施或补救行动。

调查
这是指就投诉而展开的全面调查，或是尽管没有接到投诉而主动进行的直接调查。

附件 5
用语词汇

调解

这是投诉人与所涉机构在自愿的情况下同意举行会议，讨论投诉个案，寻求双方愿意接受的解决方法。本署的调查员会以中立调解员的身份，促成双方和解。

机构内部投诉处理计划（「现处计划」）

这是一种就性质较简单的个案进行初步查讯的方法。本署在取得投诉人同意后，把个案转介所涉机构进行调查及直接回覆投诉人，并把回覆的副本送交本署。假如发现所涉机构的回覆未能彻底处理投诉，申诉专员也可决定继续查讯。

附件 6

所涉机构接纳本署建议或在本署展开查讯后主动采取的改善措施实例

(a) 制定清晰指引和标准，使运作更有效

机构 （个案编号）	行政改善措施
教育统筹局(「教统局」) (2007/2793)	发出详列执行指引的新通告，清楚说明特殊学校可直接或经医疗服务机构聘请代职护士
食物环境卫生署(「食环署」) (2007/3301)	发出指引，列明向政府化验所或其他食物检验机构提交食物样本作分析或检验的时限
食环署 (2006/4616)	就处理在私人地方用作宣传活动的物品发出新指引，订明该署职员应通知有关业主或管理处采取必要行动；假如所涉物品有碍卫生，则应采取执法行动
民政事务总署（「民政总署」) (2007/2444)	提示所有职员(包括公开资料主任)注意，在处理市民索取资料的要求时，必须遵照《公开资料守则》的规定
房屋署 (2006/1735)	修订指引，提示职员在向暂时不会或未能入住而须把单位交回的租户发出保证书#时，主动联络这些租户，令他们无须担心将来会失去居所 *(#保证书是向租户保证在他们再有需要入住公屋时，可获编配单位。)*
联合办事处(屋宇署及食环署) (2007/3680 及 3752)	提示职员必须使用已签妥的「预约调查渗水通知」，以便安排进入怀疑造成渗水问题的单位
影视及娱乐事务管理处 (2006/3195)	修订指引，加入审批游戏机中心搬迁申请时须考虑的因素
职业训练局 (2007/1336)	香港专业教育学院(青衣分校)已采用新系统，让夜校学生租用停车位

(b) 改进跨部门的协调安排

机构 （个案编号）	行政改善措施
机电工程署 (2006/1597-1598)	对于引致道路设施损毁的交通意外，该署会与路政署及运输署联系，向肇事司机收回成本及发出综合缴款通知书
食环署 (2006/0757)	该署已订定新安排，缩短把证物送交卫生署及政府化验所化验和取回化验结果的时间
路政署 (2006/3602)	该署与运输署及警务处道路管理组已订定更有效的协调安排，从而加快道路工程临时交通安排的试验，以及尽早批准展开工程
联合办事处(屋宇署及食环署)及水务署 (2006/1163-1164 及 1399)	水务署同意根据联合办事处的调查结果，向由于其供水喉管渗漏而造成渗水的单位业主发出截水通知

附件 6

所涉机构接纳本署建议或在本署展开查讯后主动采取的改善措施实例

(c) 改善处理市民查询╱投诉的措施

机构 （个案编号）	行政改善措施
屋宇署 (2006/0819)	公布新的服务承诺，订明关于违例搭建物的投诉会在视察后30天内给予实质回覆
食环署 (2006/1617)	拟备有关渗水测试使用的染料的风险评估报告，以及就色水测试会否危害健康发出指引，方便前线人员答覆市民的查询
政府总部 **（政务司司长办公室）–** **综合电话查询中心** (2007/2441)	综合电话查询中心的留言信箱容量由一小时增至四小时，并加设自动监测系统，定期监察信箱的剩馀容量
医院管理局 (2006/3548)	为公众投诉委员会订定程序，每月直接向死因裁判法庭查询死因研讯结果，以避免延误处理死者家属的投诉
入境事务处 (2006/3194)	订定外籍家庭佣工组答覆市民查询的时间，并发出程序指引，要求一般查询热线在把查询转介该组前，须通知查询人回覆时间
联合办事处 **（屋宇署及食环署）** (2007/2653-2654)	提示职员在渗水个案终结前，须每两星期跟进一次，以便密切监督前线人员的行动，特别是尽早联络投诉人收集渗水样本
地政总署 (2007/2487)	设计新表格供前线人员记录口头投诉时使用，以减少因欠缺详情或联络资料而无法处理的投诉个案数目
邮政署 (2006/1031)	修订处理投诉的程序，除了设定自动回覆电邮查询外，随后亦会向查询人发出附有联络职员详细资料的电邮，方便查询人进一步联络

附件 6

所涉机构接纳本署建议或在本署展开查讯后主动采取的改善措施实例

(d) 改善服务的措施

机构（个案编号）	行政改善措施
屋宇署 (2006/3591)	发出指引，要求职员在视察建筑物有否违规后，尽快以书面通知违例搭建物的业主有关屋宇署的视察结果
食环署 (2006/1994)	已铺设新的明渠，以防止废水溢出
食环署 (2007/2023)	在徵询警方及环境保护署的意见后，就维多利亚公园年宵市场设置的公众广播系统订定新的招标规格，以减低噪音滋扰
教统局 (2006/1696)	检讨有关政策，容许不同办学团体的特殊学校也可以像普通学校般共同聘请一名教育心理学家
地政总署 (2006/4313)	修订部门指引，对于直接简单的个案，短期租户迁出处所后，该署会在一个月内退还按金
地政总署 (2007/2295)	成立内部工作小组，重新拟订审批重建小型屋宇申请的程序，并在随后落实更有效率的处理申请制度
邮政署 (2006/3784)	改善邮件追踪系统，监察被退回邮件的去向；并因应情况，增加个别职员的电邮信箱容量

附件 6

所涉机构接纳本署建议或在本署展开查讯后主动采取的改善措施实例

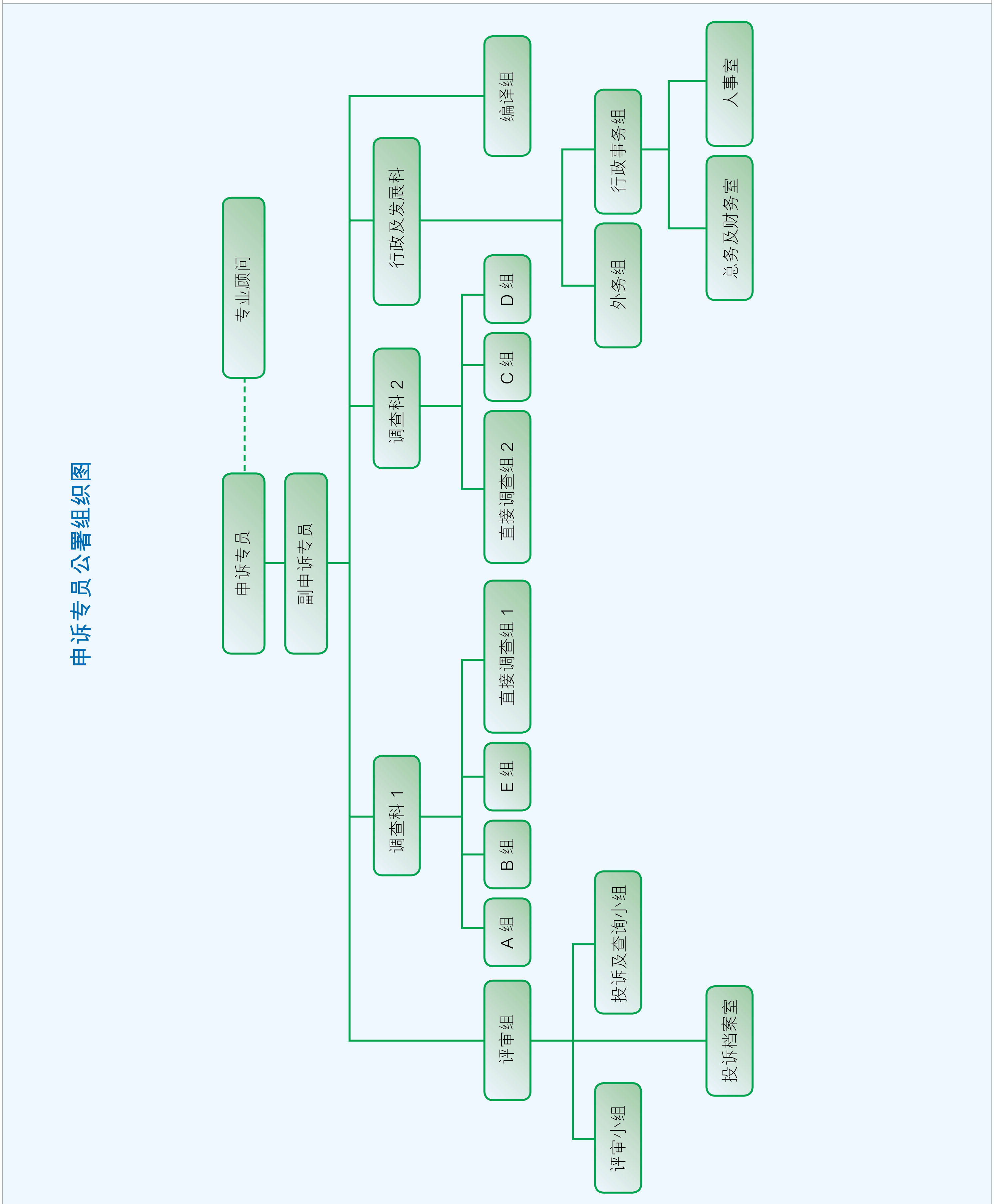
(e) 为市民提供更清晰的资料

机构 （个案编号）	行政改善措施
食环署及民政总署 (2004/3077-3078)	修订「食肆设置露天座位申请指南」，订明须透过各分区民政事务处谘询当地居民
香港考试及评核局 (2007/2534 及其他)	给予考生更清晰指引，说明在应考「英语运用」科试卷时答题如超出字数限制，可能会有惩罚；并说明其他科目试卷若有漏空不答的情况会如何评分
地政总署 (2005/3793)	编印一份「现有工业大厦改作商业用途的暂准费计算办法」的单张，并上载至该署网页，以便有意申请修改租约条款的商铺业主知悉有关安排

(f) 员工培训

机构 （个案编号）	行政改善措施
教统局 (2006/1786)	为职员安排简介会及经验分享座谈会，令他们更了解学校注册事宜；又拟备「常见问题」，并上载至该局内联网供职员参考
房屋署 (2006/2329)	安排分享个案资料，并发出内部电邮及通告，让职员更加明白有关公屋住户离婚后的住屋安排的既定政策

附件 7
组织图


申诉专员公署组织图
申诉专员
专业顾问
副申诉专员
评审组
评审小组
投诉及查询小组
投诉档案室
调查科 1
A 组
B 组
E 组
直接调查组 1
调查科 2
直接调查组 2
C 组
D 组
行政及发展科
外务组
行政事务组
总务及财务室
人事室
编译组

附件 8

申诉专员公署的访客

日期	访客*
2007年9月17日	河北省人民政府法制办公室代表团
2007年10月31日	匈牙利国会保障资料及资讯自由专员 Attila Péterfalvi 博士
2007年11月20日	青海省人民政府监察厅代表团
2007年11月21日	第五届贪污研究深造证书课程学员（由香港大学专业进修学院安排）
2007年11月29日	江西省人民政府纪律检查委员会代表团
2007年12月3日	马来西亚总理府公共投诉局副局长Isbah Idrus先生
2007年12月18日	福建省监察厅代表团
2008年3月20日	广东省高级人民法院副院长陶凯元女士

* 不包括造访本署的本地学校及社会服务机构／团体的代表

附件 9

二零零七年主题性住户统计调查结果摘要

（尽可能与二零零零年及二零零三年的调查结果作比较）

你曾否对政府部门或公营机构有下列不满？ [#^]	
有	**23.4%**
a. 职员态度恶劣	40.5%
b. 延误	37.5%
c. 监管不力	36.8%
d. 没有回应	32.8%
没有	**76.6%**

为什么没有投诉／没有想过投诉？ [#^]	
太麻烦	53.2%
投诉没有作用	39.7%
不知道如何投诉	20.5%
不知道应该向谁投诉	17.3%

假如你想投诉某个政府部门或公营机构行政失当，你会选择下列哪个渠道？你还会选择另外哪些渠道？ [#^]

	2007 年	2003 年	2000 年
有关部门／公营机构本身设立的投诉渠道	35.5%	25.1%	37.5%
区议会／区议员	30.5%	19.8%	46.1%
申诉专员公署	15.5%	9.8%	22.3%
传媒（例如电台、电视台、报章或杂志）	13.9%	14.7%	20.5%

为何你会选择这个／这些渠道？还有其他原因吗？ [#^]

	2007 年	2003 年	2000 年
方便	44.2%	44.5%	44.3%
能迅速处理投诉	25.4%	27.2%	33.9%
那些渠道是专为处理投诉而设	23.9%	1.4%	不适用
能引起公众关注及向有关部门／公营机构施压	16.9%	23.3%	1.0%

[#] 可选择多于一个答案　　^ 只显示得分最高的四项

附件 9

二零零七年主题性住户统计调查结果摘要

（尽可能与二零零零年及二零零三年的调查结果作比较）

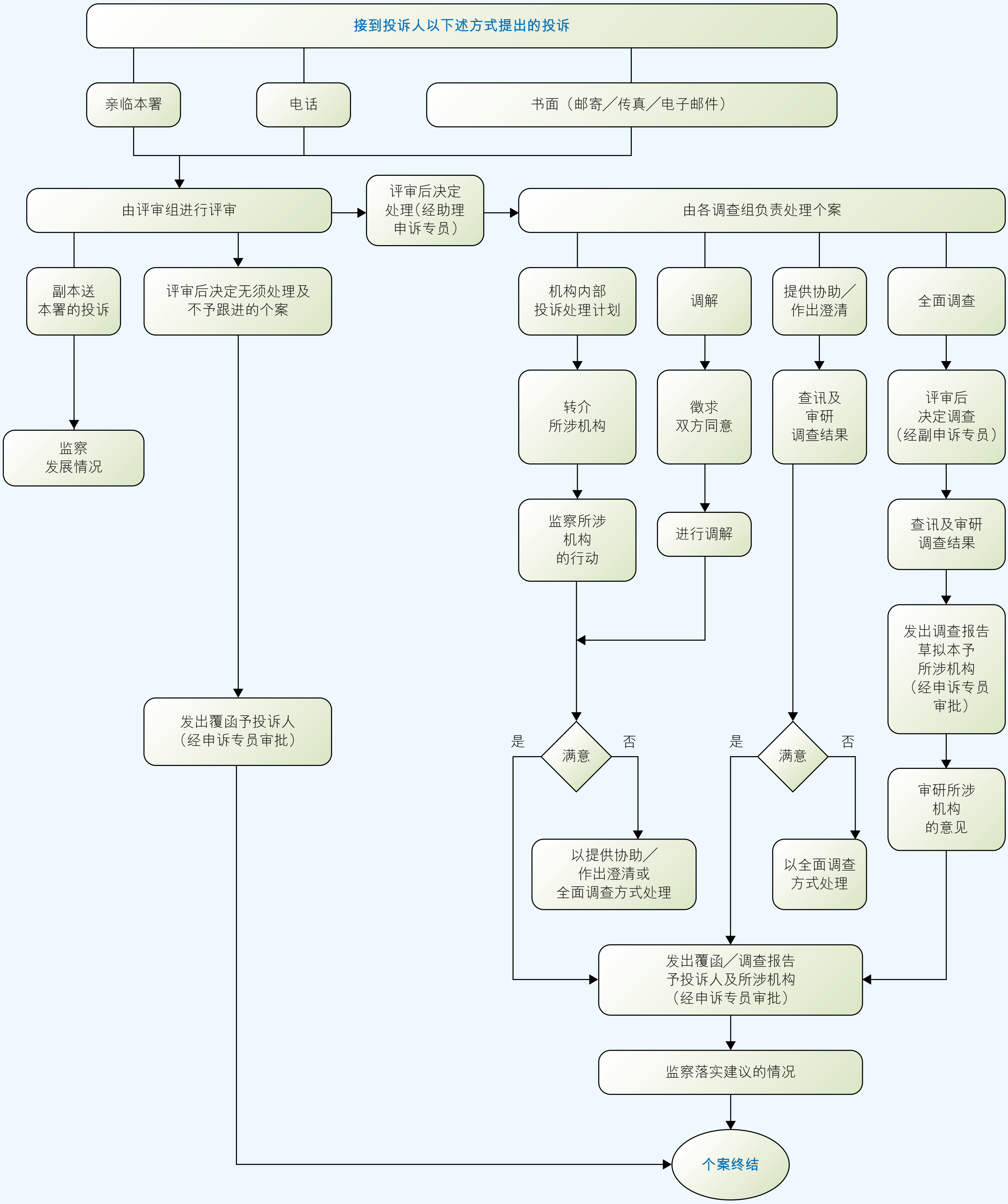
	请就申诉专员公署在这些方面的表现给予评分。@	请就申诉专员公署在（你于回答问题10及11时选出的）这五个方面的表现给予评分。@	请根据你在回答问题9a时选出的五个重要准则，给申诉专员公署在这几方面的表现评分。@
	2007年	2003年	2000年
为市民提供方便容易的投诉途径	2.67	2.20	1.93
让市民清楚知道作为投诉渠道的机构的服务范畴	2.61	2.17	不适用
能够在设定的时限内迅速采取行动及找出解决办法	2.62	2.19	1.93
能够保持客观，不会受到不应有的影响或干扰	2.88	2.34	2.00
把有关资料保密，保障投诉人的私隐	3.13	2.49	2.21
清楚解释整件事情	2.72	不适用	不适用
认清投诉的关键问题	2.71	2.19	1.94
清楚解释所作决定的理据	2.65	2.14	1.96
定期告知投诉人个案的进度	2.61	2.22	1.84
职员乐于助人，待人以礼	2.98	2.34	1.88
提供有用的资料及意见	2.78	2.24	1.99

@ 采用的评分制：2007年 — 1至4分（4分 表示「表现非常好」，而 1分表示「表现非常差」）
2003年 — 1至3分（3分 表示「表现良好」，2分表示「表现一般」，而 1分 表示「表现差」）
2000年 — 1至3 分（3分 表示「表现最佳」，2分表示「表现令人满意」，而 1分表示「表现最差」）

	以你所知，申诉专员公署是否有权在没有接到投诉的情况下，主动对市民关注的问题展开直接调查？		你是否知道，申诉专员公署获赋予权力，可以主动对那些引起广大市民关注的问题展开直接调查？
	2007年	2003年	2000年
是	24.2%	20.6%	22.4%
否	38.6%	21.6%	不适用
不知道	37.2%	57.8%	不适用

附件 10

处理投诉流程图



附件 11
主动进行直接调查的准则

申诉专员获赋予权力，可以主动就某些事项进行调查，尽管事前没有接到有关这些事项的投诉。

有了这项权力，申诉专员可以更加积极主动，处理一些关乎市民利益及广受关注的问题。直接调查在下列几方面尤其能够发挥作用：

(a) 彻底跟进单靠调查投诉也不一定能解决的各项制度上的问题；

(b) 解决制度上和程序上的流弊，防患于未然；以及

(c) 处理那些未必是投诉所针对，但却相信或怀疑是引起投诉的根本问题，从而彻底地解决周而复始的投诉。

申诉专员已制定下列概括的准则，作为决定是否就某些事项进行直接调查的考虑因素：

(a) 该事项关乎公共行政，并涉及《申诉专员条例》所界定的指称或涉嫌行政失当的行为；

(b) 该事项必须是相当重要和复杂，代表社会上普罗大众或最低限度代表社会某阶层的整体利益、意愿或期望；

(c) 个别人士受屈的个案通常不会是直接调查的对象，因为感到受屈的个别人士没有理由不能自行提出投诉；

(d) 投诉事项由于某些原因，例如投诉由匿名者提出、投诉人并非受屈人士等而致不能采取行动，惟申诉专员认为事关重大；

(e) 该事项通常不会经由法庭或根据任何条例设立的审裁处审理，或按常理估计，受该事项影响的人应不会向法庭或任何审裁处寻求补救；以及

(f) 衡量不进行直接调查的后果，然后决定当时是否进行直接调查的适当时候。

以上所述只不过是一些准则，内容并非钜细无遗。申诉专员是否进行直接调查，主要仍须视乎实际情况和有关问题而定。

附件 12

已完成的直接调查一览表

	一九九四至九五年度
1.	违例建筑工程
	一九九五至九六年度
2.	纾缓公共房屋挤迫居住环境
3.	外地家庭佣工的住宿安排
4.	新界豁免管制屋宇违例建筑工程
	一九九六至九七年度
5.	公共及私人建筑物的紧急车辆通道及消防装置
6.	水管爆裂问题
7.	在处理以生活上的理由而提出的调迁申请方面，社会福利署与房屋署之间的协调问题
8.	有关政府诊疗所及公营医院普通科门诊服务的若干问题
9.	教育署延迟办理一名弱听学童要求入读特殊学校的申请
	一九九七至九八年度
10.	政府部门电话查询热线服务
11.	渔农处管理的渔业发展贷款基金
12.	因豪雨持续下降而作出的学校停课安排
13.	发售特别邮票及具集邮价值物品
14.	的士发牌制度
15.	渠务署与环境保护署在防止公众泳滩受污水污染方面的协调情况
16.	房屋署就其管理的居者有其屋计划屋苑收取管理费事宜

附件 12
已完成的直接调查一览表

	一九九八至九九年度
17.	卫生署辖下药房的配药服务
18.	贸易署处理贸易文件的事宜
19.	房屋署根据居者有其屋计划、私人机构参建居屋计划及自置居所贷款计划收回租住公屋单位事宜
20.	补习学校注册事宜
21.	赤鱲角新机场的筹备启用及实际运作
22.	食肆发牌制度
23.	有关进口药剂制品的事宜
	一九九九至二零零零年度
24.	幼稚园的注册及视察事宜
25.	公共屋村内私家诊所及牙医诊所服务的提供和管理情况
26.	二手汽车／电单车及相关零件进出口、贮存及运载事宜的监管机制
	二零零零至零一年度
27.	本地旅行代理商营办访港旅行团事宜的监管机制
28.	有关雇员再培训局提供再培训课程的若干问题
29.	受土地发展公司发展计划影响的临时市政局设施租户及档户的搬迁安排
30.	有关管理政府火葬场的若干问题
31.	没有持身份证明文件而拟出／入境、或在出入境管制站被发现或被遣返香港的人出入境的管制程序
	二零零一至零二年度
32.	有关旅客涉嫌使用伪造或其他可疑旅行证件事宜的处理程序
33.	有关房屋委员会及房屋署管理建筑工程的事宜
34.	有关公开考试的安排
35.	在禁烟区及公共交通工具上执行禁止吸烟法例的机制

附件 12

已完成的直接调查一览表

	二零零二至零三年度
36.	教育署为分配二零零一年中学学位而作出的应变及纾缓措施
37.	有关香港康体发展局资助体育活动的安排
38.	有关拍卖车辆登记号码的安排
39.	医院管理局辖下医院处理病人失踪的机制
40.	有关监管慈善筹款活动的安排
41.	民政事务总署在协助成立业主立案法团方面所担当的角色
	二零零三至零四年度
42.	根据《教育条例》推行普及基础教育的情况
43.	综合电话查询中心的运作
44.	民政事务总署在大厦管理及维修方面为业主及业主立案法团提供的协助
45.	防止滥用综合社会保障援助计划的机制
46.	香港考试及评核局如何妥善保管考试答卷
	二零零四至零五年度
47.	为资助小学超额教师所作的「二零零三年优先聘用安排」
48.	政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动
49.	政府当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程所采取的执法行动
50.	金塔坟场的管理情况
51.	公众泳池发现红虫事件
	二零零五至零六年度
52.	政府当局管理街市档位竞投的情况
53.	房屋署监督物业管理服务公司的情况
54.	法律援助署监察外判个案的情况
55.	医疗收费减免机制

附件 12
已完成的直接调查一览表

	二零零六至零七年度
56.	政府当局执行「半山区发展限制」的情况
57.	审批伤残津贴申请的制度
58.	食物环境卫生署监察有检控时限的个案的情况
59.	政府当局为有特殊学习困难的儿童所提供的评估服务
	二零零七至零八年度
60.	教育局及香港考试及评核局为有特殊学习困难的学生所提供的考试特别安排
61.	康乐及文化事务署处理受资助机构涉及利益冲突的机制
62.	水务署多收水费的指称
63.	有关渗水投诉的处理

附件 13

直接调查报告摘要

水务署

个案编号：OMB/DI/165
有关水务署多收水费的指称
（调查开始日期：二零零七年三月二十二日；完成日期：二零零八年三月十日）

背景资料

近年，本署不时接到投诉水务署多收水费的个案，当中有些水费单涉及较大金额，亦有指水务署没有妥善处理投诉。

多收水费的原因

2. 二零零五年四月一日至二零零七年十月三十一日期间，水务署纠正了32,945宗多收水费的个案。该署认为，导致这类个案的原因如下：

原因	个案数目	百分比
抄表出错	2,554	7.75%
水表损坏	3,037	9.22%
估算不准确	18,218	55.30%
水表配置错误	460	1.40%
室内供水喉管渗漏	92	0.28%
水务署未能确定原因	8,584	26.05%
总计	**32,945**	**100%**

本署观察所得及意见

3. **整体** — 多收水费的个案有损水务署的声誉及其专业可靠的形象，而且使该署增加补救工作的成本，需要额外工时处理投诉和纠正错误。这些代价虽不明显，但确实存在，而且其影响不容低估。

4. 水务署对多收水费原因的分类，未足以反映实况。人手不足及人为错误亦可能导致多收水费。

5. **确定用水量** — 已证实多收水费的个案中，有9.22%是因水表损坏所致。水务署推行了一项计划，在二零一一年三月底之前把届时使用年期超过12年的120万个水表更换。到目前为止，该署已更换了约40万个水表。

附件 13

直接调查报告摘要

6.　水务署每年抄表超过800万次，尽管整体准确度达99.97%，「抄表出错」仍占多收水费个案7.75%。在某些个案中，误差的幅度或程度可以极大。

7.　**估算水费** — 水费「估算不准确」是多收水费的主因，占个案总数的55.3%。在部分水费估算过高的个案中，多计金额的程度可以相当惊人(在某宗个案中较修订后的水费高估了超过146,000元或3,697倍)。如非必要，水务署实不应采用此方法，而在估算时，必须按常理审慎进行。在可行情况下，该署应加强主动的客户服务，以代替估算水费。

8.　**稽核** — 技术层面以外，严密的监察和积极主动的人手支援同样重要，以便有效认清问题和及早防范。然而，水务署似乎在两方面都有所不足。

9.　**人手紧绌** — 持续的人手紧绌情况，导致稽核机制失效，令人质疑该署的人手规划是否妥善，以及员工培训是否足够。

10.　**处理查询及投诉** — 水务署应定期进行检讨，如有需要，应扩大系统的容量，以便迅速回应市民的查询及投诉。

建议

11.　申诉专员向水务署提出共13项建议，其中包括：

(a)　检讨估算水费的机制，尽量进行实际抄表，或在实际可行情况下，请用户自行报表，并提供积极的客户服务，以避免估算水费。

(b)　改善对多收水费个案的分类法，并分析多收水费的原因及涉及的成本。

(c)　加强员工对多收水费问题的警觉性，以及确保有效监察抄表员抄表准确。

(d)　确保有足够人手迅速跟进在稽核程序中发现的个案。

(e)　定期进行检讨，如有需要，扩大客户系统的容量，以便迅速回应市民的查询及投诉。

12.　水务署大致上接纳本署的建议，并预计可于一年内落实。

附件 13

直接调查报告摘要

食物环境卫生署、屋宇署、水务署及由屋宇署和食物环境卫生署成立的联合办事处

个案编号：OMB/DI/126

有关渗水投诉的处理

（调查开始日期：二零零七年七月五日；完成日期：二零零八年三月三十一日）

背景资料

渗水基本上是楼宇管理和维修问题，应由业主负责。但是，假如造成公众卫生滋扰、影响楼宇结构安全或浪费食水，政府便有责任介入。渗水问题涉及的部门包括食物环境卫生署（「食环署」）、屋宇署、水务署，以及自二零零六年年中开始由屋宇署和食环署抽调职员组成的联合办事处（「联办处」）[1]。水务署并不包括在联办处内。

2. 渗水问题经常引发投诉。当局虽然成立了联办处，提供「一站式」服务以处理渗水投诉，但投诉仍持续不断。有鉴于此，申诉专员主动展开直接调查，审研以联办处模式处理渗水投诉的成效。

近期发展

3. 联办处计划试行期为三年，政府当局已在二零零八年年初进行中期检讨。此外，联办处亦已推行若干措施，以改善行动的时限、进入怀疑渗水的单位和对顾问公司的监督等方面的程序。

观察所得及意见

4. 与先前的安排比较，联办处的服务虽然较成功，但部门协调不足，而且效率欠佳。本署认为，政府当局在处理渗水投诉方面的安排，有多个严重不妥善之处。

联办处的组织架构不完善

5. 联办处欠缺完善的组织架构，只是由屋宇署及食环署分别抽调职员组成，彼此的合作形式松散，没有主管部门。而且，两个部门对联办处职员均无全面的管辖权，亦无须负责联办处的整体工作表现。

6. 再者，渗水个案有12%是与供水喉管有关，但联办处没有包括水务署，以致未能对这类个案采取全面的执法行动，甚至造成执法困难。

对执法权责的意见分歧

7. 由于食环署、屋宇署及水务署未能就执法权责达成共识，因而造成延误，有时甚至妨碍行动。部分个案更拖延了很长时间（有一宗个案，意见分歧持续18个月之久），没有顾及受影响人士遭受的困扰。

[1] 二零零四年十二月，政府当局在深水埗区试行成立联办处。自二零零六年年中开始，联办处计划已扩大至全港各区。

附件 13
直接调查报告摘要

对「妨扰」的诠释不一致

8. 各有关部门对于本身的权责意见分歧或未能确定，而且对「妨扰」也有不同诠释，令问题变得复杂。例如，食环署不认为雨水或食水造成的渗水是妨扰，但屋宇署及水务署却往往把在他们职权范围内无法采取行动的渗水个案，视作食环署可采取执法行动的妨扰事件。

没有明确时限及监察不力

9. 联办处的行动指引对于大部分工作流程，均无订明目标时限或服务承诺，亦没有明文规定须向投诉人汇报进度。在最为严重的一宗个案当中，联办处职员有23个月完全没有采取行动。

对顾问公司监督不力

10. 顾问公司在联办处的调查工作中责任重大。虽然联办处对顾问公司订有监察机制，包括每两星期的进度会议、发出警告信及施以惩罚（如终止合约），但部分顾问公司还是效率欠佳，甚至办事无能。

11. 部分顾问公司表现差劣的原因，或许是由于合约期过短（最长为12个月）。合约期过短，往往意味着顾问公司及其职员在掌握了足够的知识及经验时，合约却即将届满。而且，由于合约期短，顾问公司在招聘及挽留优秀职员方面亦相对困难。

解决民事诉讼问题

12. 假如邻居能够互相合作，业主通常都可以自行解决渗水问题。可是，邻居之间若未能合作，部分业主或会诉诸法律行动。现时循民事诉讼解决纠纷的途径，却有以下缺点：

(a) 一般民事法律程序既花时间，而且费用高昂。

(b) 小额钱债审裁处的费用不高昂，但只能处理已确定渗水责任，而对于损失的索偿不多于五万元的个案。假如怀疑造成渗水的一方对调查或维修完全拒绝合作，则这种索偿途径便无济于事。

建议

13. 政府能够主动设立联办处提供「一站式」服务，并寻求方法改善其运作，实在值得嘉许。申诉专员提出共17项建议，以便政府作进一步改善，其中包括：

(a) 屋宇署、食环署及水务署应认真检讨联办处的组织架构及人手编制，以指定一个部门作为正式主管，赋予实权，并在职员及办公室管理方面订定明确的统属关系。

(b) 在进行这项检讨工作时，应考虑把水务署纳入联办处的运作机制中。

(c) 屋宇署、食环署及水务署应迅速研究建立机制，解决彼此间对执法权责的歧见。

(d) 食环署应为「妨扰」制订一个清晰明确，并对公众具说服力的定义，而且应就发出妨扰事故通知书订定可行指引，让职员有所依循。

(e) 联办处应订定更全面的内部指标及公众服务承诺，以便监察工作进度。

(f) 联办处应更密切监督渗水顾问公司的运作情况，特别注重其工作成效。

(g) 假如顾问公司表现极度差劣，或工作有严重延误，则联办处应介入处理问题。

(h) 联办处应考虑批出较长期的顾问公司合约。

(i) 政府自二零零五年起已在研究设立楼宇事务审裁处的建议，屋宇署应与发展局讨论优先落实这项建议。

14. 上述部门已接纳本署的所有建议。

教育局及香港考试及评核局

个案编号：OMB/DI/168
当局为有特殊学习困难的学生所提供的考试特别安排
（调查开始日期：二零零七年四月十九日；完成日期：二零零八年二月十一日）

背景资料

二零零七年四月，本署公布关于政府当局为有特殊学习困难的儿童所提供的评估服务的直接调查报告。这项调查旨在继续跟进，审研为这类学生提供的支援服务。鉴于考试是本港教育制度的重要一环，对年青人的前途有莫大影响，申诉专员认为须优先进行审研。

特殊学习困难的定义

2. 「特殊学习困难」基本上是指有些儿童尽管智力正常，并有充分机会接受教育，但在学习基本技能上往往有一定困难。这些技能包括：聆听、说话、阅读、书写和数学。

需要特别安排的原因

3. 考试的特别安排旨在消除特殊学习困难所引致的不利因素，让这些学生能够与其他考生公平竞争，充分发挥本身的能力。

4. 政府的政策规定，须为有特殊学习困难及其他有特殊教育需要的学生提供特别安排。平等机会委员会发出的「《残疾歧视条例》教育实务守则」订明，教育机构须为这些学生作合理的迁就。根据这项守则，提供特别安排属于合理的迁就。

校内考试的特别安排

5. 教育局认为，校内测验和考试的特别安排是「有特殊教育需要（包括特殊学习困难）的学生的校本支援措施的一部分」。校方须参照该局的指引，以及教育心理学家等专业人士的意见，根据学生的特殊学习困难程度提供确切的安排。假如家长与校方未能就此类安排达成共识，可联络该局求助。

附件 13
直接调查报告摘要

6. 校内考试的特别安排可包括延长考试时间及加阔答题纸的行距。

公开考试的特别安排

7. 有特殊学习困难的考生可在下列两个时段，向香港考试及评核局(「考评局」)申请在公开考试中提供特别安排：

(a) 中四及中六学年开始的九月或十月(「提早递交申请」)；或

(b) 中五或中七学年开始的九月或十月(「第二阶段申请」)。

8. 考生在递交申请时必须：

(a) 填妥申请表格；

(b) 夹附由合资格心理学家及校长签署的评估报告表格，而且必须连同下列文件证明考生有此需要 —

(i) 考生就读的学校曾作特别安排的记录；以及

(ii) 最近期的心理评估报告。

9. 一般而言，申请会依三个步骤处理：

(a) 考评局秘书处职员审核每份申请是否已夹附齐备的资料及证明文件。

(b) 评审小组考虑申请人是否已被确诊为有特殊学习困难，以及所要求的特别安排是否合理。

(c) 专责小组决定批准或拒绝申请。

(d) 专责小组的决定会于考生递交申请后的翌年二月寄到考生就读的学校，通知书副本则邮寄给考生。

10. 考生若不满意申请结果，可于通知书发出后一星期内以书面向上诉委员会要求覆核，并提供理由和证明文件。

11. 在公开考试中提供的特别安排可包括延长考试时间，以及容许考生在答题簿单面书写。

本署观察所得及意见

为中学制订的评估工具

12. 二零零七年九月之前，由于缺乏为中学生制订的评估工具，当局对会考考生进行评估时，须使用为儿童制订的评估工具(在本署研究的一宗个案中，当局使用为十岁半儿童而设的评估工具，对一名十六岁的学生进行评估)。这就难免令人质疑这样的评估结果到底是否准确和公平。然而，鉴于教育局已在二零零七／零八学年引进一项为初中学生制订的新评估工具，我们期望这种情况可以大为改善。

校内考试的特别安排

13. 教育局虽然有向学校发出指引，并提供专业指导，但特别安排的实际工作则完全交由校方处理。本署担心不同学校的处理可能大不相同。

附件 13
直接调查报告摘要

14.　本署的调查显示，有些学校为有特殊学习困难的学生提供十分细致的特别安排；有些只能达到最低要求；有些学校光说不做；而有些则对这类学生视若无睹。这种现象可能是由于部分教师对问题缺乏认识，或是因为教育心理学家要肩负大量个案所致。

15.　政府当局曾于二零零五年就特别安排向小学的教职员进行意见调查。目前是时候进行另一次检讨，而且应把中学也纳入检讨范围之内。

公开考试的特别安排

16.　*有特殊学习困难的学生总数增加。* 自二零零三／零四学年起，这类学生的人数大幅增加：

学年	小学	中学	总计
2003/04	1,195	165	1,360
2004/05	3,045	640	3,685
2005/06	5,534	1,096	6,630
2006/07 (截至2007年9月15日)	6,110	2,760	8,870

资料来源：教育局统计数字

17.　过去五年，申请提供特别安排的数目亦显著增加：

考试年度	接到的申请数目	
	香港中学会考	香港高级程度会考
2003	1	0
2004	8	0
2005	12	2
2006	28	1
2007	48	4

资料来源：考评局统计数字

18.　由于预计未来的申请数目尚会增加，这将令考评局的工作量大增。

19.　*延误传递专责小组的决定。*考评局秘书处职员需要28至35天不等，才把专责小组的决定通知书送达学校。考评局实应尽早通知申请被拒的考生，以便他们有较多时间考虑上诉和采取进一步行动。

附件 13
直接调查报告摘要

20. 二零零五年四月，考评局引入「提早递交申请」方式（第7段）。然而，甚少学生采用这个方式：

年度	香港中学会考		香港高级程度会考	
	有特殊学习困难的申请人数	提早递交申请的人数	有特殊学习困难的申请人数	提早递交申请的人数
2006	25	9	1	1
2007	44	2	4	0

资料来源：考评局统计数字

21. 「提早递交申请」方式应该可以让考评局有充分时间审批申请；减轻学生等候审批结果时的压力，让学生更能集中学业；以及方便学校为获批准的特别安排进行模拟练习，让学生熟习有关安排。

22. *提出上诉的时限不合理。* 若要进一步的心理评估报告以便提出上诉，将会相当费时。根据考评局的指引，提出上诉的时限是一个星期。可是，在本署研究的个案中，时限由五天至12天不等。由于通知书以邮递寄出，实际的上诉时限会较通知书所容许的为短。

23. *欠缺透明度。* 本署的研究显示，考评局一般都没有向申请人说明拒绝申请的原因。

24. *在诊断上意见分歧。* 有三宗申请虽然获得教育心理学家和临床心理学家支持，但专责小组却予拒绝。在其中一宗个案，上诉委员会甚至注意到「在诊断上有不同意见，并且对特殊学习困难没有标准的评估工具」。鉴于当局已引进新的评估工具（第12段），此类意见分歧可望尽量减少。

25. *需要检讨使用电脑的准则。* 本署认为，在决定应否批准使用电脑时如有疑问，应参考有关学生曾咨询的专业人士（即教育心理学家、医生）的意见。

26. *专责小组的成员。* 除学生本身之外，最关心此事的便是家长。假如专责小组能加入家长代表，应该会有帮助。

27. *保存记录。* 本署在审研考评局的文件时发现，该局没有详细记录有关专责小组或上诉委员会曾经商议的内容，或达致某项决定的原因（只有一宗个案除外）。

28. *考试安排的行政工作。* 在本署研究的一宗个案中，一名有特殊学习困难的考生获发错误的试场资料。虽然这或许属个别事件，却显示出仔细查核有关安排的重要性。

附件 13
直接调查报告摘要

公众及家长的认识程度

29. 家长必须知悉，假如未能与校方就有关为其有特殊学习困难的子女所提供的特别安排达成共识，可联络教育局求助。

相关问题

30. 本署已确定数项相关问题作进一步研究：

(a) 有特殊学习困难的学生升读至高中的人数大减；

(b) 有些学校的教职员对特殊学习困难认识不足；以及

(c) 关于校方拒绝为有特殊学习困难的学生递交会考报名表的指称。

建议

31. 申诉专员向教育局及考评局提出多项建议，包括：

教育局应采取的行动

(a) 提醒校方注意，在校内考试为有特殊学习困难的学生提供特别安排是《残疾歧视条例》所规定。

(b) 适当地监察在校内考试提供特别安排的情况。

(c) 就教育心理学服务的需求进行意见调查和评估，并为提供这类服务进行筹划。

(d) 在中小学进行意见调查，检讨校内考试的现行特别安排。

考评局应采取的行动

(e) 订定较早的目标时限，通知考生关于专责小组是否批准其申请的决定。

(f) 订立较合理的提出上诉时限。

(g) 考虑把「提早递交申请」方式订立为一般通行做法。

(h) 若拒绝申请，应说明原因，以便考生考虑进一步行动。

(i) 检讨准许使用电脑的现有准则。

(j) 考虑在专责小组中加入家长代表。

(k) 以书面记录专责小组及上诉委员会商议的过程。

(l) 检讨考试安排的行政程序，确保所提供的特别安排正确无误。

(m) 由于预计要求提供特别安排的申请将大幅上升，有关的工作量会相应增加，考评局应检讨所需的资源。

附件 13
直接调查报告摘要

教育局及考评局应采取的行动

(n) 让家长和学生更加明白，假如他们与校方未能达成共识，可联络教育局求助。

(o) 透过简便易明的方式（例如印制小册子），宣传可以提供的特别安排。

(p) 与家长教师会及志愿机构建立联系，以便寻求其协助进行谘询和发布有关资料。

康乐及文化事务署

个案编号：OMB/DI/156
康乐及文化事务署处理受资助机构涉及利益冲突的机制
（调查开始日期：二零零七年二月五日；完成日期：二零零七年十一月十二日）

背景资料

二零零六年三月，传媒报道香港业馀田径总会（「田径总会」）向其主席所拥有的一间公司批出服务合约。由于该会是受康乐及文化事务署（「康文署」）资助的机构，申诉专员因此关注康文署是否有妥善机制，监察受资助机构涉及利益冲突的情况。

资助及财政支持

2. 康文署的资助拨款大致分为两类：按年资助和按项目提供财政支持。在二零零四／零五至二零零六／零七年度期间，康文署批出的资助共计10.85亿元。

按年资助

3. 获康文署按年资助的机构包括：

(a) 体育总会；

(b) 非政府机构的度假营和海上活动中心；以及

(c) 演艺团体（自二零零七年四月一日起，民政事务局已接手审批给予这些团体的拨款）。

按项目提供财政支持

4. 康文署按项目向多个团体提供财政支持，以便筹办文化节目和推行「绿化香港」及「绿化校园」活动。

附件 13
直接调查报告摘要

监察机制

每年签署协议

5. 体育总会和演艺团体每年须与政府签署协议，协议内容包括承诺会遵照公平及公开的程序进行采购和招标，以及在运作方式和决策过程中避免涉及利益冲突。

行为守则

6. 康文署曾发出一份行为守则样本，供受资助的体育总会参考，而演艺团体则订有本身的守则。这些守则列明有关收受利益和利益冲突等方面的行为准则。

资助原则

7. 资助原则列明度假营和海上活动中心在管理人员的入职条件、收入运用、提交年度预算和经审核帐目等方面的准则。

拨款通知书或协议

8. 至于按项目提供财政支持方面，康文署会在批出拨款的通知书或协议中订明受资助机构须拟备评估报告及经审核的会计记录。

严格进行审查

9. 康文署会抽样审查受资助机构的年度审计报告、拨款记录，以至履行守则、通知书或协议条款的情况。

本署观察所得及意见

田径总会的个案

10. 康文署已主动就田径总会的个案展开查讯，并实行一系列改善措施：

(a) 要求田径总会检讨其采购程序，并在采购委员会中加入独立的成员，例如核数师；

(b) 与廉政公署合办研讨会，邀请所有体育总会就利益申报、公布采购指引及恰当付款方式等范围进行讨论；

(c) 向所有体育总会发出(经廉政公署修订的)守则样本及(由廉政公署制订的)采购指引；

(d) 要求所有体育总会检讨其内部行为守则，并制定采购程序，提交康文署审阅；以及

(e) 委托专业团体举办专题研讨会，向受资助机构讲述建立更有效机构管治的好方法。

11. 事涉的田径总会主席任期届满，已于二零零七年一月卸任，而有关的服务合约亦已于二零零七年九月期满。

附件 13
直接调查报告摘要

行为守则及采购指引

12. 演艺团体制定的守则内容和条文各有不同。度假营、海上活动中心和绿化计划的受资助机构并无守则规管。无论是消闲或文化活动，最重要的是对所有受资助活动必须实行一致的准则、管制和保障措施。

严格进行审查

13. 康文署既负责审批资助，也是保管公帑的机关。资助协议使该署有权要求受资助机构解释任何涉嫌违反守则的情况。康文署应考虑在协议内订明这项权力，以确保能够发挥效力。

14. 康文署应详细订明受资助机构须保留用作申报利益的记录，藉以改善监察该等机构履行守则的系统。

惩处

15. 协议内有订明惩处(包括终止协议)的条文，但却不适用于度假营和海上活动中心违反资助原则，或有关邀请报价、招标和会计安排的指引的情况。

建议

16. 申诉专员向康文署及民政事务局(只限于演艺团体)提出多项建议：

(a) 谘询廉政公署，以便拟定计划，适当地处理合约审批过程中可能存在利益冲突，甚或已经出现利益冲突的情况。

(b) 在有需要时谘询廉政公署，以制定或检讨守则和采购程序。

(c) 要求受资助机构定期发出修订的守则和采购指引，供负责人员和职员传阅。

(d) 考虑在协议内强调当局有权要求受资助机构解释任何涉嫌违反守则的情况。

(e) 订明受资助机构须保留的各项记录，以便申报利益。

(f) 考虑在度假营和海上活动中心的协议内加入惩处条文。

(g) 订明康文署在查核受资助机构履行协议的情况时，假如发现有可能违反守则或协议的地方，应采取补救措施的程序。

17. 康文署及民政事务局已接纳本署的所有建议。

附件 14
直接调查审研报告撮要选录

入境事务处

个案编号：OMB/DI/176
入境事务处关于外籍家庭佣工的申请表格
（审研开始日期：二零零七年十一月一日；完成日期：二零零八年三月十八日）

背景 – 传媒的批评与入境事务处的检讨

因应二零零五年十月传媒的批评，入境事务处（「入境处」）曾就有关外籍家庭佣工的各类申请表格进行检讨，结论认为可以把五份表格合而为一，供申请签证或延长逗留期限之用。

推行上有延误

2. 鉴于新的入境许可及签证申请电脑系统预计将于二零零六年年底投入服务，入境处原本计划同时推出新表格。此举旨在尽量避免对市民造成混乱，亦可减少浪费现存的表格。

3. 然而，直至二零零七年十月，该处仍未有落实任何改变，结果引致传媒再次批评，而本署亦展开这项直查审研工作。

4. 本署发现，由于新电脑系统的承办商曾四度延期推出该系统，入境处结果亦推迟采用新表格。

本署的意见

5. 本署明白入境处有必要尽量减少浪费，亦同意若是可行的话，同时推出新表格和新电脑系统在运作上理应较为方便。然而，入境处延迟推出该计划近两年，对市民造成的不便显然过久。

6. 鉴于新电脑系统的承办商多次延期，入境处其实不妨（而且也应该）先行推出新表格，以提早减轻旧表格对市民构成的不便。

结论

7. 由于入境处已于二零零八年二月开始采用新表格及指南，申诉专员决定无须进行全面的直接调查。

附件 14
直接调查审研报告撮要选录

医院管理局

个案编号：OMB/DI/171
医院管理局辖下各医院的殓房管理
(审研开始日期：二零零七年四月二十二日；完成日期：二零零七年十一月十六日)

背景

二零零七年四月，传媒广泛报道威尔斯亲王医院(「威院」)的殓房把两具存放在同一停尸格的尸体掉乱事件。申诉专员关注到当局有否制订措施，确保在发放尸体前有适当的核对身份程序，并显示对死者的尊重和顾及遗属的感受，遂主动展开这项直接调查审研工作。

鉴辨及发放遗体程序

2. 医院管理局(「医管局」)在以下各方面都有既定程序：从病房收取死者遗体；登记死者资料以便将遗体存放于殓房内；殓房职员核对死者身份的资料；死者亲人或获授权人士认尸的手续；发放遗体前的文件记录工作；以及发放遗体。

调查小组

3. 医管局因应掉乱尸体事件成立了调查小组，发现导致事件的原因有：

(a) 主因是一名殓房服务员没有依循既定程序，核实其中一具遗体的身份资料；以及

(b) 其他原因包括 —

(i) 殓房过于挤迫，以致在一个停尸格存放两具尸体；

(ii) 死者的妻子在辨认亡夫遗体时出错；以及

(iii) 没有严格执行有关领取及鉴辨遗体的指引。

改善措施

4. 调查小组提出下列建议，以改善威院的殓房服务：

(a) 以随机抽查方式，加强监督殓房职员必须依循指引办事；

(b) 就辨认尸体程序发出指示；

(c) 加强有关鉴辨遗体的文件记录及覆核资料的程序；

(d) 试验推行遗体记录电脑条码系统；

(e) 在二零零八年年底前增加威院殓房的容量，由56个停尸格增至100个；以及

(f) 鼓励家属及早认领遗体。

附件 14

直接调查审研报告撮要选录

5.　　在本署进行查讯期间，医管局已把上述各项改善措施推行至辖下所有医院，并开始分阶段落实。该局同时会寻求食物环境卫生署的合作，增加火葬场的容量，缩短火化的轮候时间，从而减低殓房的占用率。

本署的意见及结论

6.　　殓房服务员没有依循指引办事，实在难辞其咎。本署注意到医管局已因应这次事件制订措施，加强监督殓房服务员的工作。

7.　　医管局已就事件迅速作出回应，成立调查小组并推行一系列措施，改善殓房服务。

8.　　鉴于医管局态度积极主动，申诉专员决定不会进行全面的直接调查。本署会继续监察该局全面落实改善措施的情况。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录
（若是适用，个案撮要的末尾会加上附注，以标明所确定的行政失当性质类别。）

〔以提供协助／作出澄清的方式终结的个案〕

水务署

个案编号：OMB 2006/4255

更换水表 — (a) 就有否保留投诉人单位的旧水表一事提供前后矛盾的资料；以及 (b) 没有预先通知便拆除新水表，也没有检查屋内的供水设备

投诉

投诉人声称自水务署更换其住宅单位的水表后，水费随即骤减。他们因此怀疑已拆除的旧水表不准确，遂致电该署要求检验。然而，接听热线电话的职员最初说该署有保存旧水表，其后又说水表已弃掉，无法检查。此外，投诉人又指水务署没有预先通知便拆除他们的新水表，也没有遵守承诺检查屋内的供水设备。

提供错误资料

2. 水务署每年拆除和更换的旧水表约270,000个，假如全数保留以备日后测试，将需要大量存放空间及人手，并不可行。故此，已拆除的旧水表均作为废物处置。

3. 该署承认，热线职员确曾错误表示仍有保存旧水表。该署已提示属下职员，所有经长期使用后拆除的旧水表均会立即弃置。

抄表出错及手民之误

4. 投诉人的女儿曾致电水务署提出水费争议，职员答覆说该署只能派员把新水表拆除后进行测试，但其后发出的通知信却表示会到其单位更换水表及检查供水设备。该署解释，通知信提及会检查供水设备，其实是手民之误。另一方面，该署职员在更换水表当日确曾尝试联络投诉人，但其单位无人应门，故此留下通知书，告知有关更换水表的事宜。

5. 水务署亦曾翻查投诉人单位以往的用水记录及水表读数，确定新水表操作正常，水费骤减很可能是因为抄表员在例行抄表时出错所致。该署其后已调整水费金额，并向投诉人致歉。

冰山一角？

6. 水务署在处理这宗个案时接连犯错，实在令人难以置信，也令人忧虑这宗个案只是冰山一角。申诉专员认为，该署有必要加强职员培训，尽量减低出错的机会。

7. 水务署接纳上述建议，并已改善职员培训计划。



这宗个案显示部门办事疏忽

附件 15

经初步查讯后终结的个案撮要选录

水务署

个案编号：OMB 2007/3321

逃生通道 — 无理禁止投诉人及其他村民使用某斜坡的梯级

违反承诺

水务署曾承诺在完成某斜坡改善工程后，容许当地村民使用该斜坡新建的梯级。该梯级取代通往山脊引水道的旧有山径，而且是发生火警时村民唯一的逃生通道。然而，该署其后把梯级的闸门锁上，不准市民使用。

地政监督的规定

2.　　事涉梯级建于两个斜坡之间，由分区地政处(「地政处」)管理。水务署是该两个斜坡的维修代理人，并负责斜坡改善工程。该署一直计划容许村民使用梯级前往引水道。

3.　　然而，地政处认为，事涉梯级是为了维修斜坡而兴建，不应开放给市民使用。水务署于是把梯级的闸门锁上，然后把有关地段移交地政处管理。

4.　　地政处其后同意，在水务署按指定的标准改善梯级后，再开放给市民使用。

本署观察所得

5.　　水务署在向村民作出承诺前，理应先谘询地政处的意见。该署假如曾作谘询，定会知悉地政处对梯级要求的标准，并把相关标准纳入斜坡改善工程中。再者，因而产生的误会、不便和额外支出亦应该可以避免。

6.　　为此，本署建议水务署汲取事件的经验教训。日后若有同类个案，应先谘询有关部门，才可向公众作出任何承诺。

这宗个案显示部门缺乏谘询

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

司法机构、法律援助署及劳工处

个案编号：OMB 2006/4353-4354; OMB 2006/4440

司法机构及法律援助署 — 法援申请 — 在处理投诉人的申请时互相推卸责任

劳工处 — 申索欠薪 — 误把投诉人的两个前雇主当作同一雇主

投诉

投诉人透过劳工处向前雇主追讨假日欠薪，该处安排调解会议，但前雇主没有出席。投诉人遂向司法机构辖下劳资审裁处(「审裁处」)提出申索，并获判胜诉。前雇主拒绝支付欠薪，他于是向法律援助署(「法援署」)申请法援，以便入禀法院申请前雇主清盘。

2. 法援署发现审裁处判令上的「被告人」其实涉及两间公司，故要求投诉人先联络审裁处更改判令。但是，审裁处职员却要他出示法援署的书面要求。投诉人感到受屈，指劳工处转介其个案至审裁处时，错误地把他的两个前雇主当作同一雇主。他又投诉审裁处及法援署在处理其法援申请时互相推卸责任。

劳工处并无出错

3. 劳工处指出，投诉人表示他曾先后受雇于两间公司，并出示两间公司给他的薪酬报税表。劳工处职员向他解释申索程序时，已提醒他须到公司注册处查核该两间公司的注册地址，以供审裁处落案之用。

4. 本署认为，劳工处把个案转介审裁处时，已在文件上「被告人」一栏列明该两间公司的名称。因此，劳工处并无出错。

司法机构角色中立

5. 在收到劳工处的转介后，审裁处职员开始草拟申索书，并向投诉人询问该两间公司的关系。投诉人表示公司曾改名，但没有说明是两间不同的公司。

6. 其后，投诉人致电审裁处职员，申请修改判令中「被告人」的名称。由于他未能说清楚应如何修改，该处职员遂建议他向法援署索取信件，以便提出申请。

7. 本署认为，鉴于投诉人已核对有关申索书的内容并签署作实，「被告人」的名称有误，不能怪责审裁处职员。再者，该处职员须保持中立，不宜指导与讼的任何一方如何修改判令，只能在程序上提供解说和协助。

法援署迅速回应

8. 法援署指出，由于投诉人提供的「被告人」资料与公司查册资料不符，如要执行判令提出清盘诉讼，投诉人将会遇到法律上的问题。该署律师曾向他解释更改判令的需要。可是，投诉人从没有提及审裁处要求他出示该署的信件，才会为他更改判令。假如他曾提出有关要求，法援署定会提供协助。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

9.　　由于投诉人没有具体证据证明曾向法援署提出有关要求，本署实无从判断。不过，在本署展开查讯后，该署已迅速回应及拟备有关信件，交审裁处跟进。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2006/2082

投诉处理 — 没有妥善处理一宗关于罐装汽水的投诉

两个部门都没有回应

投诉人在某超级市场购买了数箱罐装汽水，其中一罐的罐顶边缘近易拉盖处有幼细的铝丝突出，令他在饮用时刺伤口腔。他向当时的卫生福利及食物局(「前卫福局」)查询有何法例保障消费者权益，以及如何投诉和索偿。

2.　　经前卫福局转介后，食物环境卫生署(「食环署」)认收上述投诉，并告知投诉人由于事件涉及消费品安全，会转介香港海关(「海关」)跟进。然而，投诉人指该署此后便没有再作任何交代。

食环署以为海关会跟进

3.　　食环署在接到投诉后，曾与海关磋商，以确定处理这宗个案的权责问题。此外，法律意见认为，投诉涉及饮品容器缺陷，因此不在食环署职权范围内。该署职员遂发出便笺予海关，要求对方跟进。

4.　　该署解释，在一般情况下，负责调查投诉的部门会直接回覆投诉人。由于该署职员再没有收到投诉人的查询，遂以为海关已跟进投诉。

海关以为食环署会跟进

5.　　海关职员曾以电邮回覆食环署，指出该投诉不在海关的职权范围之内。此后海关便没有再收到食环署进一步的消息，亦从未收到食环署职员所指的便笺。海关以为事件已由食环署处理，因此没有再跟进。

沟通不足

6.　　本署认为，食环署和海关在处理这宗投诉上沟通及协调不足。尽管海关一再表示投诉并不在其职权范围，食环署仍没有继续跟进事件的发展，更以为海关已接手处理此事，实有疏漏之嫌。此外，该署亦没有告知投诉人有关投诉的进展。

7.　　本署未能证实海关有否收到食环署的便笺，但该署职员应知悉海关拒绝处理该宗投诉的立场。因此，对于食环署表示由于再没有收到投诉人的查询，便以为海关已接手处理有关投诉，本署认为这个说法过于牵强。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

须保障公众利益

8. 虽然食环署及海关都没有法律依据以跟进有关投诉，但本署认为，政府有责任保障公众利益。食环署应尽快发信，提醒事涉制造商倍加注意饮品容器的安全。

9. 食环署接纳本署的提议，随后已向该制造商发出劝谕信。

这宗个案显示部门沟通及协调不足

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2006/2097

投诉处理 — 在处理某宗怀疑食物受污染的投诉时有欠妥善，以及没有答覆投诉人的信件

怀疑食物受污染

二零零四年十月，投诉人的妻子在某超级市场购买一盒牛奶，年幼的女儿在饮用小量牛奶后严重不适。投诉人发觉牛奶味带苦涩，怀疑受到污染，遂向食物环境卫生署(「食环署」)投诉。二零零五年五月，食环署在调查后作具体回覆，指没有充分证据证明牛奶在购买时已经变坏。然而，该署已向进口商及超级市场发出警告信，提醒他们确保所有出售产品的质量均须符合消费者的要求。

2. 投诉人感到不满，指食环署延误对从他住所及超级市场收集的牛奶样本进行酸性及农药测试。他又认为所进行的测试不恰当，因为他怀疑牛奶是在包装过程中遭清洁剂污染。为此，他于二零零五年六月再去信食环署，但该署只给予简覆，而没有作进一步回应。

食环署的调查

3. 食环署对食物投诉的调查包括检验相同的产品及有关处所，以确保有关投诉不是由食物生产过程或销售点的系统性问题所导致。政府化验所测试食物样本所需的时间，会视乎化学分析的复杂程度而定。

4. 完成调查后，食环署发现既缺乏足够证据，也没有把握可以成功检控所涉进口商或超级市场。该署认为其职员在处理投诉时已遵照部门程序，而在完成调查后亦已给予投诉人具体回覆。

5. 本署注意到，食环署大体上已遵照既定程序处理有关投诉。然而，在初次接到政府化验所的分析报告时，该署花费约一个月时间向进口商和超级市场索取有关牛奶产品的进一步资料。在收到政府化验所的农药化验分析总结报告后，该署亦耗时两个多月才给投诉人具体回覆。

6. 本署建议，食环署日后应迅速处理食物投诉及答覆投诉人。该署亦应就处理投诉的各个阶段订定相关的进度时间表。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

投诉人其后的信件

7.　　食环署承认，曾误放有关个案的档案，以及没有回应投诉人其后的信件，直至二零零六年七月本署就这宗个案展开查讯，才给予回覆。为此，食环署已向投诉人书面致歉，表示已警告事涉职员，并订立行政程序，避免延误处理食物投诉。

8.　　就这方面，本署审研了食环署的所谓「监察」措施，发现只不过是每月提交一份载列接到的食物投诉总数的报表，供该署食物监察及投诉组高级人员参考。本署认为，这些资料不足以发挥恰当的监察作用，因此建议食环署设立有效机制，监察有关情况。

食物样本的测试

9.　　食环署已重新研究把食物样本转交政府化验所分析的程序：当投诉人声称食用某种食物后感到不适时，食环署职员会要求投诉人寻求医生诊治，确定是否有任何怀疑致病媒介，并把有关意见告知政府化验所，以便他们考虑进行适当的测试。

10.　　对食物样本进行哪些测试的决定属专业判断，并非行政事宜，本署无权置评。不过，本署认为，假如能够提供相关诊治意见供政府化验师参考，以便他们决定进行何种测试，应该是较好的措施。

11.　　本署曾就这宗投诉咨询政府化验所，并关注到他们亦同意投诉人的意见，认为进行酸硷值／酸度测试对这宗个案作用不大，因为该盒牛奶已开启七天。这项意见与食环署的说法迥异，因该署曾表示有关测试是根据政府化验师的专业意见进行的。

12.　　本署其后审研投诉人的妻子所填写的「有关食物投诉的供词」(「供词」)，当中记录了该盒牛奶的开启及饮用日期，以及味带苦涩。本署亦曾研究食环署职员当天填写的「申请样本分析」表格，当中注明「需进行的分析」为「酸硷值及可滴定酸度」，但没有提及该署声称的政府化验师意见，而且事涉职员亦没有填写有关测试的情况及背景资料。

13.　　为此，本署关注到该署职员或许漏填了某些对政府化验师十分重要的资料，而假如把牛奶样本连同供词一并送交政府化验师分析，是否就可以避免这种遗漏。因此，本署建议食环署应把供词的相关部分也送交政府化验所参考，并规定职员须妥为填写「申请样本分析」表格。

14.　　鉴于世界各地曾有牛奶在包装过程中遭清洁剂污染的情况，投诉人认为理应为牛奶样本进行清洁剂测试。本署认为，食环署肩负本港食物安全的责任，实应就这类事宜建立相关资料库，并能够向政府化验所建议对食物样本进行特定的测试，以检验任何在生产过程中可能混入的异物。本署建议食环署建立一个食物安全资料库，并在适当时促请政府化验所及其他食品测试机构留意相关的问题。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2007/1658

固定摊位小贩 — 没有跟进投诉及迟迟未作回覆

投诉

投诉人曾多次致电食物环境卫生署(「食环署」)，指有三个固定小贩摊位的持牌人违反法例规定，把摊位出租给他人经营业务。该署一名职员承诺会跟进其投诉，但却没有任何回覆。

对固定摊位小贩的规管

2. 根据《小贩规例》，任何人除非是固定摊位小贩牌照的持有人，否则不得使用固定摊位。此外，持牌人必须亲自在场处理业务或从旁监督，但可雇用助手。不过，助手不得在持牌人离开摊位期间于摊位内从事贩卖活动(除非有合理因由)，否则可被视作非法摆卖而遭检控。

有否接到投诉？

3. 食环署证实，各摊档均领有有效牌照，而持牌人亦已获批准雇用助手。虽然该署并无接到上述投诉的记录，但投诉人所提及的两个电话号码确实是该署职员的办公室及私人流动电话号码。

4. 事涉职员亦提交陈述书，表示没有接获有关的电话投诉，但于某天出外执勤时曾收到一个没有来电显示的电话，指称某街道的固定摊位持牌人违规。由于当时现场环境嘈杂，他没法听清楚对方讲话的详细内容。尽管如此，他曾向其下属查问事涉地点的固定摊档有否违规情况，获悉在例行巡查中并未发现任何违规行为。由于缺乏投诉的详细资料，他无法跟进，亦没有作任何记录。

5. 食环署认为，该名职员实应开立档案，清楚记录该宗投诉和跟进行动。

6. 该署坚称从没有接过有关投诉，但在得悉事件后已派员调查，并致电联络投诉人，解释有关法例和政策内容。

7. 本署注意到，投诉人能详细描述这事件，而且准确地提供事涉职员的办公室及私人流动电话号码。因此，虽然该署否认曾接获有关投诉，但本署认为有理由相信，该署确曾接到该投诉，可是没有回覆。

有否违反规例？

8. 食环署表示，在过往一年多的例行巡查中，有关摊位的持牌人均在场经营业务，没有违反持牌条件。此外，该署随后亦曾多次进行特别巡查，并没有发现违规情况。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

9.　　本署曾审研事涉固定摊位的小贩牌照，并两次派员实地视察，发现该三个摊档当时均正在营业，但在场经营者的面貌全都不像小贩牌照上登记的持牌人。

10.　　投诉人其后向本署提供补充资料，指其中两个摊档的持牌人长时间于内地居住，根本无法按规定在场处理业务或从旁监督。然而，食环署经向入境事务处查询后，证实这项指称并非事实。

11.　　本署认为，食环署无论如何须密切留意，严加巡查，核对经营者与持牌人的确实身份，以防止摊档违规出租。

12.　　食环署承诺会密切留意有关情况，并已适当训示事涉职员。

这宗个案显示部门不按程序办事及延误

食物环境卫生署、屋宇署及水务署

个案编号：OMB 2007/3947-3949

渗水投诉 — 互相推卸责任，未能解决渗水问题

投诉

　　投诉人向食物环境卫生署(「食环署」)投诉住所浴室出现渗水，该署把投诉转介屋宇署及水务署跟进。然而，问题持续逾一年仍未获解决，她于是向本署投诉，指事涉部门及由食环署和屋宇署组成的联合办事处(「联办处」)互相推卸责任，未能妥善处理其投诉及没有回应其查询。

食环署／联办处的回应

2.　　食环署表示一直有按照部门指引及程序，处理这宗渗水投诉，并在取得化验报告后通知投诉人。此外，该署已尽快发出「拟进入处所通知书」，协助屋宇署的顾问公司职员进入上层单位进行测试。

屋宇署／联办处的回应

3.　　投诉人称曾多次致电顾问公司及联办处，查询调查结果，但无人回覆。屋宇署表示联办处没有投诉人电话的记录，而顾问公司则一直未能向联办处交代事件。

4.　　投诉人指顾问公司的测试比食环署所做的更差，而且找不到渗水源头。屋宇署表示，联办处及顾问公司已按照有关程序及指引处理这宗投诉。顾问公司花了颇长时间调查，是因为进入上层单位时遇到困难，而该公司处理个案的能力亦欠佳。该署因此已决定不再聘用该顾问公司，而联办处则会继续跟进这宗个案。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

水务署的回应

5.　　投诉人指水务署对其投诉敷衍了事。该署则表示，食环署的初步调查报告未能证实上层单位的水管有渗漏或浪费食水，故无须进一步调查。虽然食环署其后再作第二次转介，但由于情况并无改变，故水务署维持原本的决定，并迅速回覆投诉人。

本署观察所得及意见

6.　　渗水问题可能极其烦扰。然而，私人楼宇的维修事宜（包括解决渗水问题）基本上是业主的责任。要解决问题，事涉各方应合作杜绝渗水源头。受渗水滋扰的一方可在有需要时聘请专业人士协助，甚至进行民事诉讼。

7.　　本署认为，食环署及水务署已根据其法定权力及既定程序，处理这宗投诉。至于联办处则因为新成立不久，整体运作及部门间的协调方面尚待改善。本署已向有关部门提出建议，并就联办处的工作主动展开直接调查。

8.　　不过，屋宇署对顾问公司的监督（包括后者处理这宗个案的态度和效率）亦令我们深感关注。顾问公司在获委派后数月才到投诉人的单位和楼上单位视察，并于上层单位进行测试后五个月才提交一份不完整的报告。而且，联办处虽然多次催促，但顾问公司仍未能修订其报告，也未有就投诉人的电话查询向联办处交代，使个案一直悬而未决。

9.　　本署认为，屋宇署未有妥善监督顾问公司的工作表现，故此已向该署提出建议。就此，屋宇署表示已在新的顾问合约中加入条款，就各个主要工作阶段订定完成时限，并且制订部门指引，以评估顾问公司的工作表现。

这宗个案显示部门办事疏忽

食物环境卫生署及律政司

个案编号：OMB 2006/4476；OMB 2007/0177

处理抛掷垃圾个案 — (a) 强逼举报人提供个人资料及出庭作证；以及 (b) 未能就撤销检控提供合理解释

投诉

　　投诉人向食物环境卫生署（「食环署」）举报有人「从车上抛掷垃圾」。其后，他应食环署要求到该署签署提交法庭的文件，该署职员当时语带恐吓，要求他提供住址及在案件开审时出庭作证。投诉人于是向雇主请假，但在三天后获告知律政司认为证据不足，该署已向法院申请撤销检控。

2.　　投诉人不满被迫提供个人资料及同意出庭作证，而其后却获告知检控已撤销。投诉人又指食环署没有详细解释为何撤销检控。他透过政府综合电话查询中心（「查询中心」）投诉和要求详细解释，但不得要领，于是向本署投诉食环署及律政司。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

否认强逼投诉人

3.　　负责处理个案的食环署职员否认曾恐吓或强逼投诉人提供资料或出庭作证。经调查后，食环署认为没有证据显示有人为错误，但已提醒该职员日后在处理市民投诉或查询时，必须清楚解释署方的政策和工作程序，以免产生误会。

已按程序办事

4.　　食环署表示，地区办事处的职员已根据既定指引来处理投诉人透过查询中心提出的投诉，而且已向投诉人汇报事情的最新发展，以及为造成不便而致歉。

5.　　至于因证据不足而决定撤销检控一事，食环署解释已按照有关程序搜集资料，展开检控及谘询律政司，并在考虑律政司的意见后才作出决定。

解释预早通知投诉人的原因

6.　　食环署解释，通知投诉人准备有关审讯，并同时徵询律政司的法律意见，旨在争取时间。不过，该署同意投诉人可能会认为这个做法太轻率，故此已指示有关职员日后应先确定是否决定进行检控，才通知举报人出庭作证，避免产生误会。该署为此向投诉人致歉。

律政司的意见

7.　　律政司解释，食环署一般可自行决定是否提出检控，但有需要时，亦可就证据是否充分而徵询法律意见。在这宗个案，食环署是在展开检控行动后才谘询律政司的。经研究案情后，律政司认为证据不足。

本署的意见及结论

8.　　由于缺乏独立佐证，本署无从判断食环署职员曾否强逼投诉人透露地址。然而，本署认为市民举报有人「从车上抛掷垃圾」时是否提供个人资料纯属自愿，食环署职员应向投诉人解释提供有关资料的利弊。此外，该署应等候律政司的法律意见，先确定表面证据是否足以继续进行检控，才通知投诉人出庭作证。

9.　　由于法律程序或提出检控的决定属于不受本署调查的行动，本署对此不予置评。至于律师与当事人(即律政司与食环署)之间享有特权的保密通讯，本署认为，食环署已尽量向投诉人提供可透露的资料。无论如何，案件是否有足够证据提出检控，是本署职权范围以外的专业判断。

这宗个案显示部门的办事程序欠周详

附件 15

经初步查讯后终结的个案撮要选录

食物环境卫生署及消防处

个案编号：OMB 2007/3854-3855

食物环境卫生署 — 食肆牌照申请 — 要求申请人提交有效的消防年检证书，但大厦内的其他食肆没有这证书却可继续营业

消防处 — 消防安全监察 — 没有适时巡查及容许延迟维修消防装置

投诉

投诉人向食物环境卫生署(「食环署」)申请普通食肆牌照，以便在某大厦内开业。该署要求他提交事涉大厦的有效「消防年检证书」，但他认为不公平，因为大厦的消防年检证书其实早已过期，而大厦内其他食肆仍可继续经营。

2. 此外，大厦的消防年检证书过期七个多月后，消防处才派员检查。在检查期间，该处发现大厦消防设备不符规格，遂要求业主立案法团(「法团」)在30天内维修，但后来又批准延期60天。投诉人不满消防处的延误影响了食环署处理其牌照申请的进度。

消防年检规定

3. 根据《消防(装置及设备)规例》，消防装置的拥有人必须每12个月安排注册承办商检查消防装置至少一次，事后承办商须签发消防年检证书给拥有人，并把副本送交消防处。

4. 消防处订明，普通食肆牌照申请人必须符合所有消防规定，才可获发「消防证明书」。

食环署的规定合理

5. 食环署根据法例规定，要求投诉人提交消防证明书，而投诉人所指的消防年检证书，则是签发消防证明书的条件之一。由于消防装置必须装设妥当，以保障食客和楼上居民的安全，因此本署认为该署的要求合法合理。

但对整体安全不大关注

6. 另外，投诉人指大厦内其他食肆即使没有有效的消防年检证书，仍可继续经营。食环署虽然声称无权以欠缺有效消防年检证书为理由拒绝为食肆续牌，但本署质疑该署是否就可以对整体安全问题置之不理。

7. 因此，申诉专员决定为此另作深入查讯。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

消防处的延误及内部协调不足

8. 消防处解释，由于每年均须处理大量消防年检证书，该处只能抽查，而事涉大厦未被抽中。在接到投诉人的投诉后，该处已进行巡查，并向有关法团发出警告信，规定在28天内修复消防装置。法团要求延期，以便召开管理委员会及业主大会。在再度巡查后三星期，消防处向法团发出通知书和检控警告，要求在60天内完成维修。

9. 本署认为，上述三星期的延误并不合理。再者，虽然本署明白消防处资源紧绌，但担心有些没有被抽查的大厦业主未必会把消防装置维持在良好操作状态，以致构成严重的安全问题。有鉴于此，本署促请消防处修订有关程序，在接到承办商的检查报告后，立即向大厦业主发出维修通知书。

10. 本署亦留意到，消防处辖下的牌照及审批总区防火办事处和消防设备专责队伍，分别负责处理食肆牌照申请和调查楼宇消防装置。就这宗个案而言，前者虽然发现大厦消防装置有问题，却没有把情况转告后者，以致后者在接到有关投诉后才跟进。这反映出消防处内部沟通和协调严重不足。

11. 消防处接纳本署的建议，并已推行新的通报机制，加强内部协调和沟通。

这宗个案显示部门延误、协调不足及对公众安全缺乏关注

前教育统筹局

个案编号：OMB 2007/2793

代职人员 — 在审批某特殊学校申请聘用代职护士一事上处理失当

影响护理服务

投诉人的女儿在某特殊学校就读。驻校护士因怀孕期间出现流产先兆，需要卧床休养，但前教育统筹局(「教统局」)(注：教统局已于二零零七年七月一日重组为教育局)硬性规定校方须直接聘用代职护士，不能经中介机构(如医疗服务机构)聘请，学校因而无法在急需护士的情况下向这类机构求助，结果影响护理服务。投诉人认为制度僵化，其女儿亦因此成为受害者。

相关规定

2. 事涉特殊学校的校长曾向教统局查询聘请代职护士的事宜。该局一名职员当时表示，有通告订明校方须小心查核准代职护士所填报的资料及学历，以厘定其日薪率(即以政府津贴支付的「薪金」)。校长亦须向代职护士详细说明聘用条款，而薪金则须直接付予代职人员而非中介机构。这些措施旨在确保服务质素，以及护士与学校之间保持良好沟通。

3. 由于驻校护士只是间断地放取15天病假，前教统局认为，学校须依据《特殊学校资助则例》的规定及上述通告，聘用临时代职护士，并以固定日薪方式支付其薪金。

附件 15

经初步查讯后终结的个案撮要选录

实行较灵活的措施

4. 鉴于近年护士人手短缺，教育局决定自二零零七／零八学年起，容许学校更灵活运用现金津贴聘请代职护士或护理服务。

建议容许更大弹性

5. 本署认为，虽然该驻校护士只是间断地放取15天病假，但她在分娩前可能仍需要卧床休养，或者会持续数月放取病假。因此，教育局届时应考虑批准学校以月薪方式聘用代职护士。

6. 该局的通告并无明文规定特殊学校不能经中介机构聘请代职护士。事实上，学校可与中介机构签订服务合约，由机构代为审核准代职护士的资历。由于医疗服务机构有代职护士名单，在寻找适当人选方面定会比学校更容易和更有效率。

7. 故此，教育局应在通告内订明，学校可以经中介机构聘请代职护士，同时提供清晰的执行指引。

8. 教育局已落实上述各项建议。

这宗个案显示部门的办事程序缺乏弹性

香港考试及评核局

个案编号：OMB 2007/2534

评阅考试答卷 — 在评阅香港高级程度会考两个科目的答卷方面有欠妥善

投诉

投诉人参加了二零零七年香港高级程度会考(「高考」)。他指香港考试及评核局(「考评局」)在评阅以下两个科目的答卷时有欠妥善：

(a) 英语运用科卷E(「英语卷E」)其中一道试题；以及

(b) 中国语文及文化科试卷三(「中文卷三」)最后一部分。

英语卷E

2. 二零零七年高考英语卷E中，有一道试题要求考生撰写一封不多于500字的信，如超出字数限制，将不会得到「字数限制」的额外两分，一如二零零六年英语卷E的评分准则。但是，考评局在该次考试后修订了有关的评卷参考，订明评卷员只会评阅至500字，超出字数限制的部分，甚至不会获得内容方面的评分。

附件 15

经初步查讯后终结的个案撮要选录

中文卷三

3.　　中文卷三注明全部试题均须作答，答错会被扣分，但没有说明漏空不答会如何处理。投诉人曾向考评局查询，该局表示没有作答不会扣分，但他认为漏空不答即是没有遵照「全部试题均须作答」的要求，故此应该扣分。他认为考评局应在试卷上说明这个准则。

考评局的回应

英语卷E

4.　　英语卷E的主要目的，是评定考生能否在工作及学习上准确地运用英语写作能力，而他们能否在500字之内有效地表达重点，也是评卷的重要一环。

5.　　考评局表示，评卷参考是依据试题编订，年年不同。该局亦一直劝谕教师和学生，不应把过往的评卷参考视为日后试卷的标准作答模式。

6.　　考试结束后，考评局会根据整体考生在考试时的表现和行为等特定情况，研究修订评卷参考。考评局表示这符合该局的一贯做法和国际常规。该局亦已公布有关详情，供大众参考。

7.　　故此，考评局不可能在考试前让考生知悉有关评卷参考。不过，每年考试结束后约六个月，该局便会出版及发售各科的《考试报告及试题专辑》，内容包括当年的评卷参考。

8.　　就二零零七年英语卷E而言，评卷小组发现，不少考生的答案都大幅超出500字的限制，给他们评分不但等同「奖励」他们忽视考试规则，而且违背了以考试评核考生能力的目的。评卷小组因此决定，大幅超出字数限制的那部分，不会获得内容方面的分数，但评卷员仍会就整体答案给予考生表达能力方面的评分。

中文卷三

9.　　试卷注明「全部试题均须作答」，是相对于其他可选择题目作答的试卷(例如作文)而言。故此，考生漏空试题不答不算是违规，而只会在该试题获得零分。

本署观察所得及评论

10.　　设计试卷及编订评卷参考涉及专业判断，并非行政事宜，故本署只会评论考评局的有关程序及处理方式。

公众的期望

11.　　鉴于高考成绩对考生有莫大影响，本署理解考评局在英语卷E订定字数限制，并对超出限制的考生施以惩罚的原因，是为了避免他们不遵守考试规则反而取得优势，对其他考生造成不公。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

12. 然而，考评局每年均印制评卷参考，确实是供教师、学生及其他人士作参考之用。故此，部分考生期望（尽管并无合理依据）该局沿用类似上一年的评卷参考，是可以理解的，除非该局在考试前公布评卷参考已作改动，或在试卷上予以清楚注明，尤其是类似这宗个案中的重大改动。

13. 至于中文卷三，按照常理，考生漏答试题应不会失分或得分，不过，投诉人的质疑仍值得我们关注。

须有更清晰指引

14. 本署认为，为避免再出现类似误会或争拗，考评局应在考生手册及有关试卷上说明大幅超出字数限制的那部分答案，将不会在内容方面获得评分；以及订明会如何处理「漏空不答」的情况。

消防处

个案编号：OMB 2007/0200
清理树木 — 拒绝清理塌下的树木

投诉

投诉人指称，某乡村有枯树塌下，横卧行人路已一年多，但消防处拒绝清理。

责不在消防处

2. 消防处表示，该处的资源主要用于灭火、救援和防火工作。在执行有关职务时，消防处可运用《消防条例》所赋予的权力，移除障碍。

3. 然而，塌树若不危害生命财产，应视乎情况，由其他部门处理。假如发现塌树构成危险，则消防处定会提供协助。

4. 就这宗个案而言，消防处发现有关小路并非主要通道，塌树亦没有构成即时危险。此外，塌树位于私人地段，该地段的业权人有责任去清理，故此消防处没有采取行动。

民众安全服务队的协助值得表扬

5. 其后，民众安全服务队（「民安队」）派员把该树锯断，由村民移走。

本署的评论

6. 本署十分赞赏民安队队员积极服务的热忱。

附件 15

经初步查讯后终结的个案撮要选录

7. 虽然严格来说，消防处并无责任清理这类塌树，但该树已有一年多无人处理，而渔农自然护理署亦评定该树有「潜在危险」。因此，本署认为，消防处作为常规部队，专责服务市民大众，理应灵活处理此事，积极提供协助。

8. 本署欣悉，消防处已参照这宗个案，制订相关指引，并为员工提供培训和额外装备，以便处理同类情况。



这宗个案显示部门未能热心助人和灵活处事

破产管理署

个案编号：OMB 2007/0389

保险单 — (a)无理要求保险公司取消投诉人的保险单；以及(b)误导投诉人其保险单不会被取消及变现

投诉

投诉人被法院颁令破产，破产管理署(「破管署」)遂成为他的财产接管人(「受托人」)。投诉人一直购有人寿储蓄保险单，受益人原本是其母亲，后经修改为其妻子。破管署职员曾向投诉人表示，由于该保险单的受益人是投诉人的妻子，保险单不可能因破产令而被受托人取消及变现。投诉人的妻子于是继续为该保险单缴交保险费。但是，保险公司其后发信通知投诉人，该保险单已被受托人取消及变现。投诉人因此认为受破管署职员误导，令妻子平白缴付了几个月的保险费。

取消保险单

2. 破管署作为受托人，可将破产人的资产变卖，以支付破产案的费用及偿还债项。如破产人购买了人寿储蓄保险，破管署可将保险单的剩馀价值变现。

3. 投诉人已在「资产负债状况说明书」内申报该保险单受益人是其妻子。《已婚者地位条例》第13条规定，如人寿保单或储蓄寿险保单的受益人是配偶或子女，则根据该保险单须支付的款项不得构成受保人(即这宗个案中的投诉人兼破产人)的部分产业。换言之，保险单的价值受上述条例保障，不得用作偿还投诉人的债务。但是，投诉人于申请破产前五年内把该保险单的受益人由其母亲改为其妻子。破管署认为，此举构成以「低于一般价值而订立一项交易」的资产转移，可被视为无效。因此，破管署有权要求保险公司取消事涉保险单，并将其剩馀价值交给该署。

没有误导性陈述

4. 至于投诉人指受破管署职员误导一事，由于该职员已在较早前离职，该署未能查证。然而，破管署从该职员发给保险公司的有关信件内容推断，当时他正在查核事涉保险单内容，理应未决定如何处理该保险单，故亦应未作任何定论或承诺。

5. 另外，由于该职员在有关信件中使用了错误的档案编号，又将保险公司的覆函误放在另一个档案的文件夹内，以致该保险单事宜没有获得即时跟进。破管署已提醒所有处理个案的职员注意，确保档案编号正确及文件妥善存档。

6. 破管署已向投诉人退回其破产后至事涉保险单取消日为止其妻子所缴付的保险费。

本署的评论

7. 本署认为，即使破管署职员曾表示投诉人的人寿储蓄保险单的受益人是「妻子」，不可能被取消，他只是向投诉人解释《已婚者地位条例》其中一项条文的意思。当然，若该职员能同时表明他仍要向保险公司查证，则更为妥善。

8. 本署得悉，破管署已就文书及存档方面的错误，采取了适当跟进行动。

差饷物业估价署

个案编号：OMB 2007/0354

村屋门牌编号 — 不当地为两栋村屋编配相似的门牌号数

投诉

投诉人在新界某村屋的一个单位居住。二零零二年，差饷物业估价署（「差估署」）把其地址定为该村的「11号地下B室」。然而，投诉人其后发现，邮件经常被错误派递至附近门牌号数相近的「11 B号」村屋，对他和家人造成不便。

编配门牌号数的规定

2. 差估署署长获法例授权，为任何临向或毗连任何街道的建筑物编配门牌号数。在新界乡村，差估署会参照地政总署提供的地名资料，为新建成并获发满意纸的物业主动编配门牌号数。至于现存的乡郊物业，则会在收到申请后编配正式门牌号数。

3. 在为建筑物编配门牌号数时，差估署须按照附近其他楼宇的排列状况及现时的门牌号数，依次序编配。该署亦须为附近的地盘预留门牌号数，务求整体门牌编号有合理的连贯性。

4. 差估署最初于一九九七年为事涉单位所在的村屋编配「11号」门牌。其后，村屋的业主递交「物业详情申报表」，表示地下楼层已分为A及B室（后者是投诉人的住宅单位），该署遂于二零零二年将事涉单位的门牌定为「11号地下B室」。

5. 事实上，投诉人的妻子也曾向邮政署投诉邮递出现混乱的问题。二零零六年九月，该署及差估署派员一同实地视察，确定投诉人单位的地址正确无误，而「11 B号」则并非差估署编配的正式门牌号数。差估署遂联络「11 B号」村屋的户主，但他一直没有按该署建议申请正式门牌号数。

6. 邮政署其后已采取措施，改善派递邮件到投诉人住址的服务。

本署观察所得及意见

7. 差估署根据既定的政策和指引，把投诉人住宅单位的门牌定为「11号地下B室」，并无不妥。

8. 然而，该署只能与采用非正式门牌号数的乡郊物业业主(如这宗个案的「11 B号」村屋户主)磋商，而不能硬性规定村屋接受正式的门牌号数，则显示有关政策和指引有不足之处。

9. 本署欣悉，差估署随后已为「11 B号」村屋编配适当的正式门牌号数，事件获圆满解决。此外，该署亦会监察为乡郊物业编配门牌号数的情况，不断作出改善。

这宗个案显示部门的政策及指引有不足之处

税务局

个案编号：OMB 2007/3240
豁免申请 — 没有跟进投诉人的豁免商业登记费申请

投诉

二零零五年六月，投诉人以平邮向税务局申请豁免当年的商业登记费，但该局一直没有回覆。二零零六年四月初，她再向该局提出上述申请，而这次则以传真方式提交。同时，她亦申请豁免随后一年的商业登记费。她其后致电该局查询，职员表示，假如没有收到该两份申请表定会联络她。然而，她一直未接到该局任何通知。

2. 二零零七年五月，投诉人亲往税务局查询申请的进展，但职员表示从没有收过有关申请。投诉人认为是该局职员失职，没有跟进其申请。

税务局有不同说法

3. 该局从没有收过投诉人所述的两份申请表，亦没有接听过所指的查询电话，因此无从跟进。

4. 投诉人提供的申请表影印本显示，所使用的申请表格是新修订版本。然而，该局在二零零六年三月开始修订有关表格，同年六月才正式派发新表格。换言之，二零零六年六月前，该局所派发的仍是旧版本。

附件 15
经初步查讯后终结的个案撮要选录

5.　投诉人为何在新修订的版本尚未开始派发前，竟然能够取得和填写新表格，税务局实在无法了解。因此，该局怀疑其指称不尽不实。

投诉有疑点

6.　投诉人坚称曾以旧表格提出申请。然而，由于原有申请表已模糊褪色，因此她用新版本的表格重新填上资料，然后才提出投诉。投诉人承诺会邮寄一份已褪色的原有申请表正本，供本署参阅。然而，本署一直没有收到有关文件。

7.　本署认为，投诉人关于表格已模糊褪色的解释，令人难以置信。况且，她向本署投诉时并未提及此事。因此，本署与税务局一样，对投诉人的指称表示怀疑。

这宗个案显示投诉人的指称有疑点

运输署

个案编号：OMB 2007/4698

空气质素及噪音管制 — 对于某巴士总站的公共巴士所造成的空气及噪音污染管制不足

投诉

投诉人指某路线的巴士服务在非泳季周末及公众假期的使用率，仅为泳季时的两至三成，但巴士公司一直维持正常班次，因此造成空气和噪音污染。

2.　他曾多次向运输署投诉，但该署的回覆均表示有需要维持现有班次，以应付市民的需求，却没有提供数据支持。

3.　他亦投诉巴士司机停车时没有熄匙，并且批评运输署没有严格监察巴士公司执行「停车熄匙指引」。

巴士班次恰当

4.　本署得悉，运输署已派员实地视察及调查，证实巴士乘客量在泳季与非泳季大致相若。该署也曾谘询当区区议会的意见，而区议会亦赞成维持巴士服务班次。

改善措施

5.　运输署已督促巴士公司提醒车长，尽量避免巴士在总站等候过久，以及须遵从「停车熄匙指引」。

附件 15

经初步查讯后终结的个案撮要选录

6.　　本署建议，运输署亦应寻求环境保护署协助，监察巴士总站附近的空气质素及噪音水平是否符合法例要求。假如发现超出法例的规定，运输署应考虑补救办法，包括迁移巴士总站。

这宗个案显示部门必须加强监察

环境保护署

个案编号：OMB 2007/0017

车辆黑烟管制 — (a) 胡乱检举一辆客货车排放过量黑烟并要求进行废气测试；以及 (b) 车辆废气测试中心的验车结果不准确

投诉

　　环境保护署(「环保署」)的黑烟检举员发现投诉人的客货车排放过量黑烟，遂向投诉人发出「将车辆送交车辆废气测试中心通知书」，要求他将车辆送到认可的测试中心进行废气测试。

2.　　投诉人的客货车在A中心进行三次废气测试都不合格，随后在B中心却测试合格。

3.　　投诉人认为环保署的检举员单凭肉眼主观判断，以致该署要求他验车。他又指A中心的验车结果不准确。

黑烟检举员制度

4.　　环保署表示，该署的黑烟检举员均曾接受专门训练并通过有关考试，能够凭肉眼判断车辆排放的黑烟是否超出法定水平。车主若对于被检举有异议，可向环保署提出。假如证实检举员的检举水平欠佳，该署会取消其资格。

废气测试

5.　　车辆于进行废气测试时，应在马力、烟雾水平及引擎转速三方面皆符合要求，才算正式合格。

投诉人车辆测试结果

6.　　环保署表示，投诉人的客货车在A中心曾接受三次测试，结果在烟雾水平及引擎转速两方面均未能达到要求。在B中心进行测试时，引擎转速仍低于要求下限，应视为「不合格」。不过，该署按过渡期安排，暂准其通过测试，让投诉人有更多时间修妥车辆。

测试结果准确

7.　　环保署查核A和B两个中心的相关记录及电脑数据后，确定废气测试系统正常，该四次测试结果均准确。事涉车辆可能因机件老化导致引擎表现不稳定，故每次测试结果都不同。

本署的评论及建议

8. 本署认为，环保署的现行安排足以防止黑烟检举员错误检举车辆的情况。

9. 四次测试结果均显示投诉人的客货车性能欠佳，亦反映环保署要求投诉人验车的决定正确。

10. B中心其实已在验车报告上盖印，指出车辆引擎转速不在指定范围之内，「然而，环保署按过渡期安排，容许此车辆通过测试。车主应随即跟进及妥善维修」。可能是由于盖印不清晰，以致投诉人没有注意。

11. 另一方面，B中心发给投诉人的「运输署验车合格证明书」注明是「通知车主其车辆的废气测试已合格」，或会令车主误以为车辆不需要维修。本署已就此点建议环保署检讨。

12. 本署亦建议环保署考虑设定时限，规定未能完全通过黑烟测试的车辆必须在限期前修妥。

13. 环保署已同意就上述两项问题进行检讨。



这宗个案显示部门发出的资料有误导成分

职业训练局

个案编号：OMB 2007/1336
停车位申请 — 处理申请程序混乱及职员态度无礼

投诉

投诉人指职业训练局(「职训局」)某分校的夜校组在处理其车位申请时程序混乱，负责的职员又对他无礼。

按个别情况处理申请

2. 一直以来，夜校的停车位原则上只供教职员使用。然而，对于须驾车返校的残障人士及有特别需要的学生，亦可向校方申请。校方会按个别情况处理，因此，夜校组没有发出任何通告邀请学生申请停车位。

没有订定截止日期

3. 夜校组本来没有订定截止申请日期，但由于收到的申请表格数量甚多，夜校组主管遂口头指示职员停止接受申请，以便尽快处理积压的工作。

附件 15

经初步查讯后终结的个案撮要选录

4. 投诉人其后递交其申请表格时，夜校组职员表示已停止接受申请，但他仍坚持要递交，职员只好接受。职训局强调，夜校组已在合理时间内处理其申请，而不获批准是因为资格不符。

没有明确指引

5. 本署留意到，校方从来没有正式通知学生(例如发出通告)在哪种情况下可申请使用停车位，也没有订明申请和截止日期，只是随意停止接受申请。对不知情的学生造成不公，难免引起争拗。

6. 就这次事件而言，校方在截止申请后仍接受投诉人的申请表格，对其他并未坚持递交申请者亦是不公。从行政角度而言，校方确实有多方面不当。

7. 至于投诉人指负责的职员言词和态度无礼，事涉职员均予否认。在缺乏独立佐证的情况下，本署不予置评。无论如何，有关职员及校方已向投诉人致歉。

建议提供适当的收费停车位

8. 本署认为，成人教育的学生应对自己上课的交通安排负责。除残疾者外，校方无须提供免费停车位给学生。然而，若任由校内停车位空置而不用，也是未能善用公共资源。

9. 因此，本署建议，职训局考虑把夜间的停车位改为收费方式，或外判由停车场管理公司经营，供夜校学生付费使用。

10. 夜校组随后已发出行政通告，把部分停车位以月费方式供夜校学生使用。

这宗个案显示机构欠缺妥善的办事程序

惩教署

个案编号：OMB 2006/4171

服刑人士物资 — 拒绝提供额外毛毡

投诉

投诉人在泰国服刑数年后被遣返香港，在惩教署辖下某院所继续服刑。由于习惯了炎热的气候，他要求院所管方提供额外毛毡，但管方以其未获驻院所医生支持为由予以拒绝。

附件 15

经初步查讯后终结的个案撮要选录

依规则办事

2. 惩教署表示，管方会因应院所位处的地区、所内服刑人士的普遍年龄和季节气温转变等因素，厘订向服刑人士派发毛毡的数量。若医生支持，管方会为个别服刑人士提供额外毛毡。这项安排既可确保所有服刑人士得到一致及公平的对待，亦有助维持院所的秩序及纪律。

3. 就这宗个案而言，医生曾为投诉人检查身体，认为没有实际健康理由支持其索取额外毛毡的要求，而事后投诉人亦没有因此感到不适。其后，由于天气转冷，管方已主动向服刑人士多发一张毛毡，至每人合共四张。

本署的评论

4. 原则上，惩教署有责任确保服刑人士获得一致和公平的对待，物资运用得宜。管方处理是项要求的做法亦符合《监狱规则》的规定。

5. 然而，投诉人曾在热带国家生活多年，对寒冷天气或会特别敏感。他要求额外毛毡保暖，相信是出于实际需要。管方应酌情处理，照顾个别服刑人士的特殊需要。

惩教署的跟进措施

6. 本署欣悉，惩教署已检讨有关措施，并提醒各院所主管和医生应弹性处理类似个案。

这宗个案显示部门不为他人设想

附件 16
经调解后终结的个案撮要选录

民政事务总署

个案编号：OMB 2007/2796
遗产受益人支援服务 — 职员态度欠佳及没有提供适当指示

投诉

投诉人称，他在民政事务总署(「民政总署」)辖下的遗产受益人支援组办理继承亡母的遗产事宜时，受到职员不礼貌对待，而该职员亦没有提供适当的指示。

调解过程

2. 本署建议以调解方式处理这宗投诉，并获双方同意。

3. 在调解会议上，投诉人讲述事件经过，而民政总署的代表则交代处理申请的程序和所涉困难，表示职员当日需要向投诉人多番查询资料，是为了保障投诉人亡母的遗产和他本身的权益，并非不愿意提供协助。该署的代表就此事引致投诉人的不便向他致歉。

4. 投诉人表示，民政总署其实已批准其申请，而事涉职员亦已向他道歉。

达成协议

5. 经双方坦诚交换意见后，民政总署同意参考投诉人的建议，改善为遗产受益人提供的支援服务。投诉人亦接纳该署代表的解释，事件获得圆满解决。

附件 17
经全面调查后终结的个案索引

个案编号	投诉事项	结论
土地注册处		
2007/0323	(a) 不当地把针对投诉人的物业而交付的押记文书注册；以及 (b) 没有删除内容不正确的法律文书。	不成立 *
水务署		
2006/3328	没有妥善处理和跟进一宗关于损坏的安全岛指示灯的投诉。	成立 *
2007/4417	(a) 无理拒绝调整水费的要求；以及 (b) 延误给予具体回覆。	部分成立 *
地政总署		
2006/2074	未能禁止投诉人的邻居违例把废水排放到其屋旁的排水明渠。	成立 *
2006/3134	(a) 没有就一宗违反建筑物高度限制个案采取执法行动；以及 (b) 没有妥善处理一宗关于建筑物高度限制的查询。	部分成立
2006/3715	没有采取执行契约条款行动，纵容违例泊车。	不成立
2006/4547	未能管制在投诉人居所对面山坡上非法建造的新坟。	不成立
房屋署		
2006/1735	延误通知投诉人关于该署在租户服刑期间收回公屋单位的政策，以致他白白缴付了公屋租金。	投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处 *
2006/2329	延误收回离婚租户的公屋单位和把单位租住权拨归获得女儿管养权的投诉人。	成立 *
2006/3350	在投诉人及其家庭成员透过特别调迁，获批准迁往另一公屋单位后，无理地取消他本人以单身人士身份提出的公屋申请。	不成立 *
2006/4378	事前没有提出警告，便向逾期居住公屋单位的租户收取额外徵费。	部分成立 *
2007/0149	某公共屋村储物室的租金过高，有欠公允。	成立 *
2007/1791	把有结构问题的单位编配给投诉人，而且拒绝赔偿他的损失。	部分成立 *
2007/4129	没有向投诉人解释拒绝接受其公屋申请的原因，又拒绝提供他的申请编号。	不成立
2007/4206	(a) 无理拒绝投诉人把继父和妹妹加入到他的公屋户籍的申请；以及 (b) 把投诉人的家人调迁至较小单位，罔顾他们的住屋需要。	不成立

附件 17

经全面调查后终结的个案索引

个案编号	投诉事项	结论
社会福利署		
2006/4314	(a) 没有妥善处理投诉人的伤残津贴申请；以及 (b) 服务态度欠佳。	成立 *
2007/1289	续批普通伤残津贴的标准前后不一致。	部分成立 *
屋宇署		
2007/2278	批准桩柱可获豁免计入建筑物高度限制内，做法不合理。	不成立
建筑署		
2007/2277	批准桩柱可获豁免计入建筑物高度限制内，做法不合理。	不成立
政府物流服务署		
2006/3849	(a) 在某次招标过程中没有按照适当步骤，确保一间投标公司的产品完全符合招标规格和强制性要求；以及 (b) 没有直接答覆投诉人的查询。	不成立
政府总部 — 政务司司长办公室		
2006/1337	没有妥善处理和跟进一宗关于损坏的安全岛指示灯的投诉。	部分成立
政府总部 — 前经济发展及劳工局		
2006/4302	延误审批一宗旅行代理商的牌照申请。	不成立
政府总部 — 前环境运输及工务局		
2007/1985(I)	错误地拒绝投诉人索取关于地下铁路乘客跳轨自杀事件的资料的要求。	成立 *
食物环境卫生署		
2006/3188	未能禁止投诉人的邻居违例把废水排放到其屋旁的排水明渠。	部分成立 *
香港房屋委员会		
2005/3974(A)	(a) 没有把某屋苑旁一幅斜坡交还地政总署，而且不合理地把保养斜坡的责任转嫁给屋苑业主；以及 (b) 没有在售楼书内提示买家须承担这项保养责任。	部分成立 *
差饷物业估价署		
2006/2795	把近似的门牌号数编配给分别位于两条分叉路上的大厦和酒店，做法不合理。	部分成立

附件 17
经全面调查后终结的个案索引

个案编号	投诉事项	结论
规划署		
2007/2279	批准桩柱可获豁免计入建筑物高度限制内，做法不合理。	不成立
劳工处		
2007/4378	在处理一宗工伤个案时，没有查证雇主有否为其雇员购买保险。	成立*
邮政署		
2006/3182	将公共邮箱设置在私人屋苑内，以致非居住在该屋苑的市民不能使用。	部分成立*
路政署		
2006/3327	没有妥善处理和跟进一宗关于损坏的安全岛指示灯的投诉。	成立*
运输署		
2006/3716	没有遏止违例泊车的情况。	成立*
影视及娱乐事务管理处		
2007/2900	对不雅物品的投诉个案持双重评审标准。	不成立*
机电工程署		
2006/3326	没有妥善处理和跟进一宗关于损坏的安全岛指示灯的投诉。	不成立
环境保护署		
2006/4425	拒绝接受以电邮申请开立处置建筑废物的豁免缴费帐户。	部分成立*
惩教署		
2007/0138	无理拒绝一名囚犯基于本国饮食习惯更改膳食的要求。	部分成立
卫生署		
2007/1285	(a) 多次押后投诉人的预约牙科诊治日期，做法不合理；以及 (b) 职员态度欠佳。	部分成立
2007/2123	滥用权力，干预投诉人的雇主与他续约的决定，以及无理地质疑他的诚信。	不成立*

〔加上*号的是本署在调查报告中有提出建议的个案。〕

附件 18

经全面调查后终结的个案撮要选录

（若是适用，个案撮要的末尾会加上附注，以标明所确定的行政失当性质类别。）

地政总署及运输署

个案编号：OMB 2006/3715-3716

地政总署 — 执行契约条款 — 没有采取执行契约条款行动，纵容违例泊车 — 不成立

运输署 — 交通管理 — 没有遏止违例泊车的情况 — 成立

投诉

投诉人曾就某大厦的花园空地和毗连行人路上经常有车辆违例停泊的问题，多次向地政总署及运输署投诉，但都没有改善。她指地政总署没有对上址违例使用土地的情况采取执行契约条款行动，而运输署则没有遏止上述行人路上违例泊车的行为，以致影响行人安全。

地政总署处理恰当

2. 事涉地段的土地契约及规划，均没有禁制花园空地作泊车用途。不过，由于毗连的行人路是政府土地，车辆若占用行人路则属违例。因此，地政总署已在该处髹上分界线，以便警方检控在行人路上违例停泊的车辆。此外，该署亦把有关违例泊车问题转介运输署及警务处跟进。

3. 地政总署无权阻止车辆停泊在该花园空地，但已提供适当协助，以处理该段行人路上的违例泊车问题。

4. 因此，有关地政总署的投诉不成立。

运输署确有延误

5. 运输署曾同意设置栏杆，防止车辆驶进行人路。然而，在动工后不久，该署即收到花园空地业主的信件，声称拥有经行人路进出花园空地的通道权，该署遂把栏杆拆除。

6. 运输署在检讨此事后认为，鉴于花园空地只能停泊两辆汽车，而该段行人路的行人流量不高，车辆间中占据部分行人路亦不会有太大问题，可以循执法途径解决。

7. 当区区议会建议，在事涉行人路毗邻的一段路旁装设断续式栏杆，以解决有其他车辆违例停泊在行人路上的问题。经民政事务总署谘询区内居民后，运输署已展开工程。

8. 本署理解，运输署须审慎处事，但该署自初次设置栏杆至展开后来的工程，历时逾20个月，委实拖延太久，而且影响行人安全。本署认为，该署在处理问题上举棋不定，以致迟迟未能彻底解决问题。

9. 有鉴于此，有关运输署的投诉成立。

建议

10. 申诉专员敦促运输署：

(a) 密切监督设置栏杆的工程，以免再延误；以及

(b) 继续监察附近一带的交通情况，并在有需要时知会警务处加强执法。



这宗个案显示部门延误

社会福利署

个案编号：OMB 2006/4314
伤残津贴 — (a) 没有妥善处理一宗申请；以及 (b) 服务态度欠佳 — 成立

投诉

二零零六年四月，投诉人因双脚关节退化向社会福利署(「社署」)申请伤残津贴。由于申请者须先由公立医院的医生评估病情，社署辖下某社会保障办事处(「社保办」)的职员A于是着投诉人自行把医疗评估表格交给伊利沙伯医院(「伊院」)的医务社工。然而，社工却表示表格应由社保办直接寄给院方，投诉人遂把表格交还职员A。

2. 同年七月，投诉人两度要求职员A代为查询申请进度，但该名职员态度恶劣，不愿提供协助。几经催促，他才肯致电医院，后来得悉由于主诊医生忘记填写医疗评估表格，以致一直未有处理其申请。

3. 社署于八月上旬批准投诉人的申请，并通知她在九月联络社保办职员B，以便办理续期手续。投诉人于九月及十一月与职员B会面及通电话，但觉得他很不友善，态度冷漠及对查询显得不耐烦。

4. 投诉人认为，职员A与B均没有妥善跟进其申请，而且服务态度欠佳。

社署的评论

5. 伤残津贴申请人一般须自行将医疗评估表格交给医院的医务社工或主诊医生。然而，伊院却有不同安排：表格须由社保办直接寄给院方。社署承认，职员A指示投诉人自行递交表格，确是出错，但他随后已道歉，并把表格寄往医院。其后他亦多次代投诉人询问申请进度，并于八月上旬证实她符合领取伤残津贴的资格。

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

6. 职员A表示从没有拒绝协助投诉人，事件可能是出于误会。他亦否认态度恶劣，但同意要为投诉人的不愉快经历负上部分责任。

7. 职员B说他确已把医疗评估表格寄给伊院。医生于十二月底完成评估后，他曾要求医院将评估报告传真给他，以便跟进。他其后于二零零七年一月完成审核，并向投诉人发放伤残津贴。

8. 职员B表示他本人的说话态度向来「硬朗」，可能会引致投诉人误解。他亦同意要对事件承担部分责任，并已向投诉人道歉。

本署观察所得及结论

9. 处理伤残津贴申请是社保办的一项日常工作，而职员A竟然在程序上出错，要投诉人在医院及社保办之间往返奔波。再者，两名事涉职员每次均要投诉人提出要求，才肯代为查询申请进度，对于这个以服务弱势社群为己任的政府部门而言，可说是有负市民的期望。

10. 从投诉人绘影绘声的陈述，以及两名职员均同意须负上部分责任看来，纵使事件是出于误会，事涉职员的态度也确实欠理想。

11. 因此，这宗投诉成立。

建议

12. 为免同类事件再次发生，申诉专员建议社署：

(a) 与医院管理局商讨，是否可以令所有公立医院的做法一致；

(b) 在商讨未有结果之前修订部门指引，提醒职员注意伊院的特别安排；

(c) 训示职员须经常以积极有礼，热心关怀的态度对待服务使用者；以及

(d) 加强监察伤残津贴申请的进度，并把重要日期输入电脑系统，以便职员适时跟进。

这宗个案显示部门办事程序出错及服务态度欠佳

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

社会福利署

个案编号：OMB 2007/1289

伤残津贴 — 续批普通伤残津贴的标准前后不一致 — 部分成立

投诉

投诉人左手失去四只手指，获社会福利署(「社署」)发放普通伤残津贴已有十多年。然而，该署突然通知她不会续批其伤残津贴。她质疑该署的处理标准为何前后不一致。

发放普通伤残津贴的准则

2. 发放普通伤残津贴的其中一项准则，是申请人须经卫生署或医院管理局(「医管局」)证明不少于六个月的严重残疾(即大致相等于失去百分之一百谋生能力，例如失去全部十只手指)。

过往评估出错

3. 就这宗个案而言，本署留意到在过去多年，医管局负责评估的医生一直错误评估投诉人的情况，认为她合资格领取普通伤残津贴，而社署职员每次都一律批准其申请。

4. 然而，社署职员在她最近一次的医疗评估报告中发现部分资料前后矛盾，遂要求医生澄清。医生其后更正了评估报告，表示她不合资格领取伤残津贴。

5. 社署因此通知投诉人，不会再向她发放普通伤残津贴。由于她没有上诉，个案于是终结。

6. 社署在最近一次处理申请时质疑医生的医疗评估报告，随而终止向投诉人发放普通伤残津贴，显然是负责任和合理的做法。不过，该署在处理投诉人过往的申请时，并没有采取如此良好的审批方法，职员只是因循地接纳医生的所有建议，以致处理标准前后不一致。

7. 社署是审批伤残津贴的部门，有责任确保善用公帑，不应不加以分析，便按照医生的评估和建议作出决定。

需要改善

8. 社署同意，需要提升职员对医疗评估报告中疑点的辨识能力，并答允日后会加强这方面的培训。

9. 社署亦与医管局及卫生署达成协议，制定评估残疾情况的核对清单，供医生参考。

本署的结论及建议

10.　申诉专员认为，这宗投诉部分成立。

11.　申诉专员敦促社署：

(a)　从速制订所需的培训课程；

(b)　修订指引，要求所有职员小心审阅医疗评估报告；假如发现有疑点，应要求医生澄清；以及

(c)　规定职员在处理伤残津贴申请时须翻查申请人过往的医疗评估报告，并将报告副本送交负责评估的医生参考。

这宗个案显示部门做事欠缺严谨和责任心

房屋署

个案编号：OMB 2006/2329

公屋租住权 — 没有按既定政策，把公屋单位的租住权拨归离婚后获得子女管养权的一方 — 成立

投诉

投诉人与丈夫离婚，并获得女儿的管养权。然而，房屋署没有按照既定政策，把公屋单位的租住权拨归她，反而任由其前夫继续占住该单位。

住屋安排政策

2.　根据「公屋住户离婚后的住屋安排政策」，公屋租户不可因离婚而获得额外的公屋，他们须自行安排居所。假如户主夫妇离婚后未能协议由谁承接公屋单位的租住权，房屋署通常会把租住权拨归获得子女管养权的一方，而另一方则须迁离单位。

房屋署的解释

3.　就这宗个案而言，房屋署基于以下各项原因，并无按照上述政策行事：

(a)　投诉人已迁离单位四年多，且获社会福利署(「社署」)发放综援金连租金津贴租住私人楼宇，故并无迫切住屋需要；

(b)　投诉人的前夫因离婚而情绪低落，为免发生不幸事件，社署建议房屋署不要着他迁离现居单位；

(c)　投诉人的居住问题当时正由某志愿机构跟进，若该机构推荐体恤安置，房屋署会另行安排她入住公屋；以及

(d)　尽管有既定政策，房屋署的工作指引订明，职员须留意特殊个案，并在有需要时呈交上级作酌情考虑。

本署观察所得及意见

4.　　基于投诉人前夫的精神状况和社署的意见，房屋署没有要求他立即迁离单位，本署对此决定并无异议。然而，根据「公屋住户离婚后的住屋安排政策」，投诉人其实应获公屋单位，房屋署没有理由令她苦候，更不应要求她另行申请体恤安置。该署假如无法把现有公屋单位编配给投诉人，大可提供另一个单位给她。

5.　　此外，鉴于投诉人的前夫的状况，房屋署可以安排「体恤安置」，允许他留在现居单位。

结论及建议

6.　　由于房屋署确实剥夺了投诉人在既定政策下享有的权利，这宗投诉成立。

7.　　申诉专员建议，房屋署应检讨工作指引，确保恰当地执行有关的政策。

这宗个案显示部门决定错误及不按程序办事

房屋署

个案编号：OMB 2006/4378

逾期居住徵费 — 事前没有提出警告，便向逾期居住公屋单位的租户收取额外徵费 — 部分成立

投诉

　　投诉人原为公屋租户，她向房屋署辖下的物业管理办事处申请了「购买资格证明书」，以便购买「居者有其屋」(「居屋」)单位。其后，她从第二市场成功购入居屋单位。

2.　　五个月后，房屋署通知她，其实在购买居屋单位后60天内便须迁离公屋单位。由于她逾期居住在该公屋单位，根据有关政策，必须缴付三倍租金。投诉人认为此举不公平，因为该署从来没有告诉她这项政策。

房屋署的解释

3.　　投诉人曾签署的购买居屋申请表内有一段声明，申请人承诺会在签订楼宇转让契据后60天内交回公屋单位。投诉人购入居屋单位，但没有交回公屋单位。房屋署的租约事务管理处其后发现她在该单位逾期居住三个月。为此，她须就逾期居住的期间缴付占用费，数额是三倍原有租金，另加差饷。此举旨在避免为拥有居屋单位的公屋租户提供双重津贴。

4.　　由于购买居屋申请表上已注明租户须交回公屋单位，故此房屋署没有再另行通知投诉人关于三倍租金的规定。

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

本署的评论

5. 本署同意，投诉人有责任依照购买居屋申请表内的声明，交还公屋单位。本署亦认同，假如公屋租户逾期占用公屋单位，房屋署应向该租户收取较高租金，以避免双重津贴的情况。

6. 然而，购买居屋申请表内却完全没有提到收取三倍租金的规定。本署认为，房屋署应在公屋租户申请居屋时和购买居屋单位后60天限期快将届满前，明确地提醒租户注意逾期占用公屋单位的后果。

7. 本署亦质疑，同属房屋署辖下的物业管理办事处及租约事务管理处，两者之间为何缺乏协调与沟通，以致后者在限期届满后三个月，才发觉投诉人逾期占住公屋单位。

结论及建议

8. 综合而言，这宗投诉部分成立。

9. 申诉专员建议房屋署：

(a) 在购买居屋申请表内注明关于收取三倍租金的规定，让租户清楚知悉，并指示该署人员提醒租户注意；

(b) 改善辖下各屋村物业管理办事处与租约事务管理处之间的协调与沟通；以及

(c) 规定该署职员在公屋租户购买居屋单位后60天限期将要届满前，发催办信通知有关租户交回公屋单位，并提醒他们逾期居住的后果。

这宗个案显示部门缺乏透明度及内部协调

房屋署

个案编号：OMB 2007/0149

储物室租金 — 某公共屋村储物室的租金过高，有欠公允 — 成立

投诉

投诉人于二零零五年向房屋署租用某公共屋村的A储物室，月租2,000元。其后，她发现邻近面积相同的B储物室月租仅330元。她要求房屋署参考差饷物业估价署（「差估署」）二零零六年的估值770元，相应地调整A储物室的租金，但遭拒绝。

市值租金与划一租金

2. 房屋署解释，公共屋村的储物室租金，分为市值租金和划一租金两类。

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

3.　　位置较佳、具商业价值的储物室一般会按市值收取租金。房屋署通常每三年检讨这类储物室的租金水平，而租户可在约满时以重新评定的市值租金续租。

4.　　至于位置较为不便、商业价值有限的储物室，房屋署会以收回管理成本的原则收取划一租金，并且每三年检讨一次。租约期满时通常都会自动续约。

5.　　A和B两个储物室均位于屋村的平台。前者是投诉人透过公开申请方式以市值租金租用的；后者则在十多年前已租出，并一直收取划一租金。

6.　　房屋署表示，该署评定市值租金的准则，跟差估署评估物业应课差饷租值的准则不同。故此，房屋署拒绝了投诉人的要求，没有按照差估署的估价调整租金。

本署观察所得及结论

7.　　房屋署因应实际情况采取不同的租金策略，以免储物室空置，原则上是合理的。不过，储物室的商业价值会随时改变，该署实应定期检讨租金，避免再出现类似这宗个案中两个储物室的租金有差异的不公平现象。房屋署在执行政策上确有缺失。

8.　　因此，申诉专员认为这宗投诉成立。

政策检讨

9.　　房屋署已着手检讨有关政策。日后每次储物室的租约期满，该署均会重新进行评估；如认为适当，便会于续约时收取市值租金。

这宗个案显示部门处事不公及程序不妥

房屋署

个案编号：OMB 2007/1791

公屋编配 — 把有问题的公屋单位编配给申请人，而且拒绝赔偿其损失 — 部分成立

投诉

　　投诉人入住某公屋单位不足一年，房屋署便要求他暂时迁出，以便维修单位的地台。他其后得悉，该公屋大厦内某些住户较早前亦曾因类似原因而须迁出。

2.　　投诉人认为，既然事涉大厦的地台普遍存在问题，房屋署便不应把单位编配给他。他又称花了四万多元装修单位，因此要求赔偿，但遭该署拒绝。

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

房屋署的解释

3.　根据有关政策，房屋署已先行翻新单位，然后才编配给投诉人。该署的维修承办商曾检查下层单位的天花，并没有发现渗水或混凝土剥落。

4.　然而，下层单位的天花在数月后出现混凝土剥落，钢筋严重锈蚀，投诉人单位的地台需要维修。因此，投诉人须暂时迁往另一单位。

调迁安排

5.　房屋署表示可在维修期间豁免事涉单位及临时居所的租金。

6.　另外，投诉人亦可选择永久迁往村内其他单位，该署会向他提供免租期及搬迁津贴。该署更会为他「粉饰」该单位，并提供搬迁服务。

本署观察所得及意见

7.　本署留意到在前三年，事涉公屋大厦共有13宗天花混凝土剥落的个案，涉及26个单位，需要重造上下单位之间的楼板。本署认为，房屋署理应由此察觉到有需要为整座大厦进行全面检查，而不应把单位编配给投诉人。

8.　房屋署使投诉人入伙后不久便须迁出，并令他损失了装修费用。因此，该署应作适当的补救，让投诉人回复到问题出现之前的状况。

9.　房屋署在上文第6段提供的另一选择，基本上已能做到这点。不过，该署理应在初期便提出该建议，而不是待本署展开查讯后才提供。

结论

10.　本署虽然难以确定房屋署是否明知单位有问题而仍把它编配给投诉人，但该署在处理个案时，确有不妥善之处。

11.　因此，申诉专员认为，这宗投诉部分成立。

建议

12.　本署建议，房屋署应尽快与投诉人磋商有关细节，给予合理赔偿及尽量减轻他因迁居而造成的不便。

这宗个案显示部门欠缺主动及不为他人设想

附件 18

经全面调查后终结的个案撮要选录

香港房屋委员会

个案编号：OMB 2005/3974(A)

斜坡管理 — (a)没有把某屋苑旁一幅斜坡交还地政总署，而且不合理地把保养斜坡的责任转嫁给屋苑业主 — 部分成立；以及(b)没有在售楼书内提示买家须承担这项责任 — 成立

投诉

某「居者有其屋」屋苑的业主立案法团(「法团」)投诉香港房屋委员会(「房委会」)没有把屋苑旁一幅向地政总署暂借的斜坡交还该署，而且把保养斜坡的责任转嫁给屋苑业主。此外，该屋苑第二期的售楼书没有向买家说明这项责任，对他们不公平。

背景资料

2. 事涉屋苑分两期兴建。房委会在出售第一期楼花约一年后，获地政总署批准暂时借用毗邻的斜坡作为工地。有关土地契约订明，承租人须负责管理及维修该斜坡，直至另行通告为止，而地政总署在有需要时才会收回斜坡。

3. 屋苑的公契由房委会拟定，并于屋苑首名买家签署楼契时生效。大约18个月后，房委会开始出售屋苑第二期；而在四个月后，建筑工程完成。房委会要求地政总署收回斜坡，但该署拒绝。

4. 两年多后，地政总署去函屋苑业主，要求清理事涉斜坡上的垃圾，但法团表示一直不知道须承担这项责任。

房委会的回应

投诉点(a)

5. 房委会最初认为只须暂时负责管理及维修斜坡，但仍在公契内加入有关条文，以确保在屋苑建成后至地政总署收回斜坡前，由业主共同承担管理及维修事涉斜坡的责任。地政总署其后虽表示无意收回斜坡，但正研究斜坡的长远土地用途，故此房委会没有跟进有关问题。

投诉点(b)

6. 屋苑第一及第二期的售楼书已提醒买家须参阅地契及公契。买家拣楼时，房委会亦向他们展示公契内容摘要，其中列明业主须保养「所有斜坡」，而买家均曾签署声明书，表示了解须承担斜坡的管理及维修责任。此外，律师亦曾向他们解释公契的主要内容。

附件 18

经全面调查后终结的个案撮要选录

本署的评论

投诉点 (a)

7.　　透过土地契约把保养斜坡的责任加诸承租人身上，而承租人(在这宗个案中是房委会)再把责任转嫁给屋苑未来的业主，虽是地产发展的惯常做法，但事涉斜坡的契约并没有订明租用期限。换言之，房委会或业主可能须为暂借的斜坡担负起永久的保养责任。对于这种不合理的条款，房委会并没有与地政总署磋商或交涉，以保障本身或业主的权益。因此，这个投诉点部分成立。

投诉点 (b)

8.　　一般买家未必有足够知识或充分机会，去了解地契及公契的所有细节，他们通常会依赖发展商对重要资料的公布，以及律师对有关法律责任的提示与解释。

9.　　屋苑第一期楼花发售时，公契尚未订立，买家根本无从知悉须负责保养斜坡。房委会其后决定把保养责任转嫁给未来的业主时，理应尽快通知买家，让他们考虑是否愿意继续完成楼宇买卖手续。

10.　　房委会所提供的资料，并未能确定律师曾提示买家注意新增的斜坡维修保养责任。

11.　　到屋苑第二期开始出售时，公契已经生效，但房委会没有明确指出该斜坡的保养责任。该期的售楼书附图虽有显示业主须负责保养的若干斜坡，但是，事涉斜坡并没有包括在内。

12.　　本署认为，房委会没有及时全面披露影响买家权益的重大事情，实属不当。该会亦没有遵照法律改革委员会的建议，在售楼书内向买家清楚指出「实在或潜在的保养斜坡责任」。因此，这个投诉点成立。

13.　　鉴于地政总署最终仍可能收回事涉斜坡，折衷办法是由房委会直接管理及维修斜坡，直至该署收回为止。

建议

14.　　申诉专员建议房委会：

(a)　考虑上述的折衷办法，并与法团磋商，以期早日落实；

(b)　将来租用政府土地时，不应接纳不合理的条款；以及

(c)　检讨现行披露重要资料的做法，除于售楼书向买家清楚说明类似这宗个案所涉的特殊责任外，亦应尽快及清楚地提示买家注意任何新增的条款，以保障买家的权益。

这宗个案显示部门办事疏忽及处事不公

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

效率促进组、路政署、水务署及机电工程署

个案编号：OMB 2006/1337；OMB 2006/3326-3328
效率促进组 — 投诉处理 — 没有妥善处理和跟进一宗关于安全岛指示灯修复工程的投诉 — 部分成立
路政署及水务署 — 同上 — 同上 — 成立
机电工程署 — 同上 — 同上 — 不成立

投诉

投诉人发现某街道的一对安全岛指示灯被拆去后一直没有修复，在地面留下两个坑洞，对路人构成危险。他曾多次致电效率促进组辖下的政府综合电话查询中心(「查询中心」)投诉，但情况毫无改善。投诉人感到不满，遂向本署投诉效率促进组、路政署、水务署及机电工程署(「机电署」)没有妥善处理和跟进他的投诉。

工程安排

2. 某私人发展项目需要在其路口进行改善工程，包括拆除及重设事涉安全岛指示灯。与此同时，水务署亦需要在该路口敷设水管，以及暂时拆除安全岛指示灯。由于水务署与该私人发展项目的工地重迭，水务署、水务署的承建商、私人发展项目承建商及其他负责道路改善工程的部门举行会议，商讨工程的安排。

3. 经协商后，水务署同意负责统筹安全岛指示灯的修复工程，而私人发展项目承建商则承诺会铺设通往安全岛的电线管道及电线井。然而，由于各方未能妥善协调，指示灯一直未修复。

对路政署的投诉

4. 路政署于较早前从水务署的承建商处得悉，事涉地点的水务工程已完成。但是，由于铺设电线管道等工程并未完成，该署无法指令其承建商进行供电工作。尽管如此，本署认为，路政署有责任监督其他机构，在合理时间内完成道路设施的维修工程。该署实应主动要求水务署尽快跟进，以免继续延误。

5. 此外，本署亦留意到，机电署对于查询中心的转介，每次均以电邮回覆，副本则送交路政署，并致电该署要求跟进。然而，路政署却未有回应或采取行动，要待查询中心正式将个案转介该署后才予跟进。

6. 本署认为，虽然路政署已委托机电署负责日常巡查及维修安全岛指示灯的工作，但是当机电署把情况告知路政署时，该署仍不跟进，实属处理失当。

7. 鉴于以上所述，对路政署的投诉成立。

附件 18

经全面调查后终结的个案撮要选录

对水务署的投诉

8. 水务署的承建商在电线管道尚未铺设完成前便将路面修复，以致路政署的承建商无法在事涉工地进行电源供应工作。本署认为，水务署作为有关工程的统筹部门，实在难辞其咎。事件亦反映该署未能有效监督其承建商的工程进度，以致问题一直未获妥善处理。

9. 此外，水务署在得悉有关问题后，并没有联络各承建商以便采取补救措施，亦没有就此事与路政署联络，反而把问题搁置，令事件一拖再拖，延误达三年之久。

10. 本署认为，虽然私人发展项目承建商并非水务署聘用的承建商，该署亦应主动联络私人发展项目的负责人，以解决问题，绝不应让铺设电线管道的工程在不受监管的情况下继续拖延。

11. 本署调查发现，水务署的档案存备系统欠妥善，文件记录不全，而且缺乏相关资料可供参考，必须改善。此外，该署显然缺乏有效的投诉处理机制，以监察或跟进个案，结果导致投诉未获适时处理。

12. 综合以上所述，水务署没有履行统筹的职责，监察和确保工程妥善完成。因此，对水务署的投诉成立。

对机电署的投诉

13. 一般来说，安全岛指示灯的维修工作由机电署负责。在接到查询中心转介有关投诉后，机电署即派员实地视察，并通知路政署跟进。

14. 本署认为，机电署已切实执行职务，协助解决事涉安全岛指示灯的重新设置工程。因此，对机电署的投诉不成立。

对效率促进组的投诉

15. 本署理解，查询中心职员实际上并非所涉部门的员工，他们只能按照部门提供的资料作答或转介。不过，查询中心在接到机电署多次回覆，表示未有收到指示后，实应主动向该署了解情况。为此，查询中心已承诺予以改善。

16. 事实上，查询中心在初期已尽力跟进个案，并主动联络相关部门，甚至包括没有参与查询中心「一站式」服务计划的水务署，寻求解决方法，的确值得赞许。不过，当查询中心收到三个部门的回覆，得悉问题仍未解决后，却没有再跟进，以致事件拖延了一段长时间。

17. 本署认为，成立查询中心的目的，是提供「一站式」服务，解答市民查询及处理投诉，藉此提高各政府部门的工作效率。然而，从查询中心处理这宗个案的方式看来，显然未能达致原定目的。

18.　事件亦反映出，当遇到较为复杂的投诉，或个案涉及多个部门的职权范围时，查询中心职员未必有足够资料及背景作答或转介。为此，本署已就查询中心一般处理投诉的能力，主动展开直接调查。

19.　基于以上所述，对效率促进组的投诉部分成立。

改善建议

20.　申诉专员向路政署及水务署提出下列改善建议：

路政署

(a) 长远而言，应制定有效的提示机制，严格监督负责的机构在合理时间内完成修复道路设施的工程，以保障道路安全；

(b) 就安全岛指示灯的一般巡查及维修工作，与机电署加强合作，改善通报机制；

水务署

(c) 制定完善的投诉管理系统，监察个案进展，以便有效地处理每宗投诉；

(d) 改善文书档案的管理工作，妥善保存各项资料及档案。假如负责统筹的工程项目涉及私人机构，必须尽早厘清责任及分工问题，避免引起争议；以及

(e) 采取有效措施，以加强对合约承建商工程的监督，确保承建商根据合约的指示执行职务，并就此制订明确的处事程序和指引，使员工有所依循。

21.　至于效率促进组在行政制度上应如何改善，本署会在相关的直接调查报告中另外提出建议。

这宗个案显示部门延误及协调不足

差饷物业估价署

个案编号：OMB 2006/2795

楼宇门牌编号 — 把近似的门牌号数编配给分别位于两条岔路上的大厦和酒店，做法不合理 — 部分成立

投诉

投诉人是某条「Y」形街道8号门牌大厦（「事涉大厦」）的业主立案法团。某座新建的酒店虽然位于上述街道的另一条岔路，但差饷物业估价署（「差估署」）却把近似的门牌号数（8A）编配给该酒店。

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

2. 投诉人提出反对，理由如下：

(a) 该酒店获编配的门牌号数与其在街道上的位置不符；

(b) 事涉大厦与该酒店的门牌号数近似，对访客构成混淆；

(c) 该酒店理应继承其所在地先前的楼宇的门牌号数(6B至6E)；

(d) 差估署没有谘询事涉大厦的业主，以探讨其他可行方案。

差估署的回应

3. 差估署解释，当有地盘重建时，原先的门牌号数便会在旧楼宇清拆时取消，新楼宇会获编配新的门牌号数。虽然投诉人提出上述意见，但该署须考虑事涉酒店业权人的选择和其他因素，例如邻近楼宇门牌号数的编排次序、新酒店的实际位置，以及可供编配的门牌号数等。

补救措施

4. 该署曾询问事涉酒店业权人会否接受另一个门牌号数，但遭拒绝，理由是该酒店已印备列明8A号门牌地址的本港及海外宣传物品。

5. 该署亦曾会见事涉大厦业主的代表，商讨有助消除业主忧虑的方法，但投诉人对该署的解释并不满意。

6. 差估署已随即更新其指引，规定职员不得编配可能引致混淆的门牌号数，以及劝阻物业业主提出编配此类门牌号数的要求。若物业业主坚持要求，职员应考虑谘询毗邻可能受影响的楼宇业主的意见。

7. 该署亦已要求路政署更换事涉街道沿路的路牌，以展示不同路段上楼宇的门牌号数，方便市民寻找各楼宇。

本署观察所得及意见

8. 本署留意到，事涉街道上的楼宇门牌号数编排次序欠缺规律。把8号及8A号门牌编配于不同的岔路，确实会令市民感到混淆。

9. 虽则差估署把8A号门牌编配给事涉酒店的做法部分符合当时的部门指引，但该署并未全面顾及其他因素，例如整条街道的门牌号数的编排次序(8号门牌是在另一条岔路上)。

10. 无论如何，差估署已采取了重要的改善措施，更新其指引，符合市民大众对当局提高透明度和广泛谘询的期望。在事涉街道上设置了新路牌，亦有助访客(包括邮差)确定楼宇的位置。

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

结论

11.　　综合而言，这宗投诉部分成立。

这宗个案显示部门考虑不周及咨询不足

劳工处

个案编号：OMB 2007/4378

工伤补偿保险 — 在处理工伤个案时，没有查证雇主有否为雇员购买保险 — 成立

事件经过

二零零二年，投诉人于为其雇主存入支票途中被电车撞伤。雇主向劳工处呈报个案，但拒绝承担责任，因事发时投诉人正在休假。

2.　　雇主向劳工处提交一份「保险通告」，显示保险的生效日期是意外发生当天。该处职员接纳保单为有效，没有进一步查证。

3.　　事实上，保险是在意外发生后才购买的。直至二零零七年，投诉人与电车公司对簿公堂，然后知悉此事。投诉人向劳工处投诉，该处随后检控雇主没有为雇员购买保险，最终法庭判雇主罪名成立。

劳工处行政失当

4.　　劳工处作为《雇员补偿条例》的执法机关，其职员理应明白雇主有责任为雇员购买保险。处理工伤个案时，更须确保雇员在受雇期间一直获得保险的保障。

5.　　事涉职员没有查核保单资料便接纳「保险通告」为有效，并把个案终结，实属不当。假如他曾查核资料，当会发现保险是在事发之后才购买的，因此并不包括意外受伤时及意外前的受雇期。

6.　　有鉴于此，申诉专员认为这宗投诉成立。

建议

7.　　申诉专员建议劳工处检讨其办事程序，并为职员提供培训，确保他们审慎地查核保单。

8.　　劳工处接纳本署的建议，并已采取改善措施。

这宗个案显示部门办事疏忽

附件 18
经全面调查后终结的个案撮要选录

邮政署

个案编号：OMB 2006/3182

私人投寄信箱 — 将公共邮箱设置在私人屋苑内，以致非该屋苑住户不能使用 — 部分成立

投诉

投诉人指邮政署将公共邮箱设置在其居所邻近的私人屋苑内，而不设于屋苑外的街道上，以致非该屋苑住户及附近居民不能使用。

私人投寄信箱的设置

2. 私人屋苑或土地的业主或管理公司可申请设置「私人投寄信箱」，但须负责购买、安装及维修保养的费用，以及事前必须取得邮政署的批准，始可在指定地点设置邮箱。

3. 邮政署曾接到某私人屋苑管理处的来信，要求在该屋苑附近设置邮箱，该署遂派职员到现场视察区内邮政设施的情况。鉴于从该屋苑步行至最近的公共邮箱只要六至八分钟，该署认为无须在屋苑附近增设邮箱。不过，由于事涉屋苑的管理处承诺会负责各项费用，该署同意在该屋苑范围内设置「私人投寄信箱」，只供屋苑居民使用，而该署亦可藉此减省邮政设施的开支。

职员疏忽

4. 邮政署设置「私人投寄信箱」条款规定，申请机构须在邮箱贴上告示，说明邮箱为私人性质。然而，由于该署职员疏忽，在提供收件服务前，并未要求屋苑管理处在邮箱贴上有关告示，因而令投诉人误会事涉邮箱为公共投寄信箱。为免再发生误会，邮政署已安排张贴有关告示。

5. 此外，该署没有把批准在事涉屋苑增设邮箱的理据记录在案。有关文件记录至为重要，出现遗漏实属不妥。

收费安排不当

6. 本署调查发现，邮政署没有就全港各「私人投寄信箱」的收件服务收取任何费用。初期这类邮箱的数目不多，提供收件服务涉及的额外财政负担不大。

7. 然而，购买及安装邮箱的费用只属一次过的资本开支，而维修保养费用亦占总支出不多。邮政署在设置「私人投寄信箱」时，理应着眼于收件的费用，因为所涉的经常性营运开支须由邮政署单方面承担。

附件 18

经全面调查后终结的个案撮要选录

8. 本署留意到，邮政署当初认为根本无须在屋苑附近增设公共邮箱，只因事涉屋苑管理处要求，该署才在屋苑内设置「私人投寄信箱」。因此，尽管上述经常性营运开支或未对该署构成负担，但无可否认，这类邮箱是纯为方便屋苑住户的额外服务。该署若不收取任何收件费用，则是变相以公帑补贴由此而产生的额外开支，偏离了「用者自付」的原则，难免令其他人感到不公。

结论及建议

9. 邮政署根据有关准则和其他考虑因素，审批设置邮箱的申请，除了记录和备存档案方面必须改善外，处理申请程序并无不妥。但是，对于这个只供屋苑住户使用的「私人投寄信箱」，该署并没有就所提供的收件服务徵收费用。该署对此缺乏周详计划和长远考虑，亦未能确保公帑运用得宜。

10. 有鉴于此，申诉专员认为，这宗投诉部分成立。

11. 邮政署接纳本署的建议：

(a) 在处理每宗申请时，应清楚记录各重要事项及作出有关决定的理据，并确保档案记录备存妥当，以便更准确地评估增设或迁移邮箱的可行性；以及

(b) 尽快就「私人投寄信箱」所涉及的收件服务和费用订立改善措施和执行时间表，并按时检讨成效，确保公帑运用得宜。


这宗个案显示部门办事疏忽及有缺失遗漏的情况

影视及娱乐事务管理处

个案编号：OMB 2007/2900

不雅物品投诉 — 对投诉个案持双重审核标准 — 不成立

投诉

二零零七年五月，影视及娱乐事务管理处(「影视处」)接获一宗投诉，指《圣经》内容不雅。影视处认为投诉不成立，无须把《圣经》呈交淫亵物品审裁处(「淫审处」)评定类别。投诉人于是向本署投诉影视处无理拒绝把《圣经》送交淫审处，相对于较早前一宗关于《中大学生报》的投诉个案的处理方式，有持双重审核标准之嫌。

影视处的评论

2. 根据《淫亵及不雅物品管制条例》(「《管制条例》」)，影视处可将内容涉嫌含有淫亵或不雅成分的物品呈交淫审处评定类别。

3.　接获市民投诉时，影视处会审核被投诉物品的内容，并参考《管制条例》订明的「审裁处指引」、淫审处过往评定物品类别的结果，以及法院就上诉个案的裁决，以考虑应否呈交淫审处。影视处的准则与淫审处的评审尺度相若，并符合社会人士普遍接受的道德礼教标准。职员的个人喜好、投诉人的背景及物品被投诉次数的多寡，均不会影响影视处的判断。

4.　影视处表示，在处理这两宗投诉时，均依循相同的程序和准则。

本署观察所得

5.　《管制条例》订明，影视处**可**将物品送交淫审处评定类别。换言之，影视处有权决定须否把被投诉物品送交淫审处。

6.　影视处已按既定程序审研这宗投诉，并根据上述权力，决定不把《圣经》送交淫审处评定类别。

7.　鉴于淫审处隶属司法机构，不在申诉专员职权范围之内，而且淫审处对《中大学生报》评定的类别所引起的争议已进入司法覆核程序，本署不会评论影视处如何处理关于《中大学生报》的投诉。但是，本署认为，影视处就处理《圣经》个案所作的解释符合一贯的准则和程序，并无不合理或矛盾之处。

结论及建议

8.　因此，申诉专员认为这宗投诉不成立。

9.　然而，影视处处理投诉的程序、职员的资历，以至整个评审制度，均有改善的馀地。故此，本署建议影视处进行全面检讨。

附件 19

关于《公开资料守则》的个案撮要选录

(若是适用，个案撮要的末尾会加上附注，以标明所确定的行政失当性质类别。)

地政总署

个案编号：OMB 2007/3856(I)

公开资料 — 拒绝披露获批准展示路旁宣传品的申请人身份

投诉

投诉人向地政总署辖下某分区地政处(「地政处」)查询，要求索取一些获该处批准展示路旁非商业宣传横额的人士姓名或团体名称，但该处以涉及「私隐」为理由拒绝。

地政总署的做法

2. 当有市民投诉或查询，地政处会告知投诉人或查询者路旁展示的物品是否已获批准，但不会披露有关人士的姓名或团体的名称。

符合《公开资料守则》

3. 根据政府的《公开资料守则》(「《守则》」)，假如某项资料是为第三者保存或由第三者提供，并从第三者明确知道或获得暗示不会进一步披露，则有关部门可拒绝提供有关资料。

4. 地政总署的「路旁展示非商业宣传品申请表格」内已注明：申请人或团体「所提供的资料只会用于处理这宗申请，……有关资料将不会以任何形式向任何人士、机构，或政府部门披露。」

5. 因此，地政总署以投诉人所索取的资料涉及「私隐」为理由而拒绝提供，是符合《守则》的做法。

公开资料实有需要

6. 然而，鉴于路旁非商业宣传品的内容往往与大众息息相关，容易成为市民查询或投诉的对象，故本署认为，将获准展示宣传品的人士姓名或团体名称公开，实有此需要。

改善措施

7. 地政总署已相应地修订有关的申请表格，要求申请人同意政府可基于公众利益，披露其姓名或名称。

这宗个案显示部门需要提高透明度

附件 19
关于《公开资料守则》的个案撮要选录

环境运输及工务局

个案编号：OMB 2007/1985(I)
公开资料 — 不当地拒绝索取数据的要求 — 成立

索取地铁自杀事件的资料

投诉人为大学研究员。二零零六年六月，他向当时的环境运输及工务局(「环运局」)索取一九九七至二零零六年期间，地下铁路公司(「地铁」)沿线轨道发生的自杀和怀疑自杀事件的资料。所要求的资料包括：肇事日期、时间和地点；事主的年龄和性别；事件的严重程度(死亡、重伤或无人受伤)；以及列车服务受阻时间等。

2. 同年七月，环运局仅建议投诉人参阅先前发布的一份新闻稿，该新闻稿载列一九九七至二零零五年期间每年在地铁沿线轨道发生乘客堕轨事件的总体资料。

3. 投诉人由于无法从总体数据撷取所需资料，因此请环运局重新考虑其要求。

环运局拒绝要求

4. 同年八月，环运局答覆投诉人，若向他披露所索取的资料，可能会导致死伤者或其家人的身份被识别。该局认为，披露有关资料的公众利益并不超过可能造成的伤害或损害，因此根据《公开资料守则》(「《守则》」)第2.15段的规定，即「部门可拒绝披露与任何人(包括已身故人士)有关的资料，除非披露资料的公众利益超过可能造成的伤害或损害」，拒绝他的要求。

初次投诉

5. 同年九月，投诉人向本署提出投诉。

6. 经充分查讯后，本署认为环运局拒绝投诉人的要求并不合理，因为投诉人所索取的资料本身不会导致死伤者或其亲属的身份被识别。

再度提出要求

7. 二零零七年一月，投诉人再度向环运局索取有关资料。同年三月，该局以类似理由拒绝。

第二次投诉

8. 投诉人随即再向本署投诉。同年四月，申诉专员决定展开全面调查。

附件 19
关于《公开资料守则》的个案撮要选录

本署调查结果及评论

9. 《守则》标志着政府当局开明问责的政策，要求各部门尽可能方便公众取得政府管有的资料。

10. 《守则》的「诠释和运用指引」第2.15.6段订明，向第三者披露个人资料的限制，并不适用于在合理可行范围内不足以识别个别人士身份的资料，例如那些不披露所涉人士身份的统计数据。

11. 投诉人索取的是不披露所涉人士身份的资料。在正常情况下，单凭该等资料是不可能确定或推断有关人士身份的。

结论及建议

12. 申诉专员认为，环运局的做法过于拘谨，有违《守则》的条文与精神。因此，这宗投诉成立。

13. 在二零零七年七月政府架构重组后接替该局的运输及房屋局接纳本署的建议，并向投诉人提供有关资料。

这宗个案显示部门误用《守则》

表 1
个案数字

	报告年度#				
	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08
(A) 接到的查询	12,552	11,742	14,633	15,626	12,169
(B) 接到的投诉@	4,661	4,654	4,266	5,606	4,987
(C) 由上年度转入的投诉	772	1,088	719	676	942
(D) 须处理的投诉 = (B) + (C)	5,433	5,742	4,985	6,282	5,929
(E) 已处理并终结的投诉	4,345	5,023	4,309	5,340	4,644
初步查讯后终结的投诉	1,834	1,873	1,758	1,643	1,938
转介被投诉部门／机构回覆后终结(「现处计划」)	203	209	185	143	81
提供协助／作出澄清后终结	1,631	1,664	1,573	1,500	1,857
全面调查后终结的投诉	284	125	55	71	38
— 投诉已撤回／中止调查	6	0	2	0	1
— 成立	14	31	13	15	10
— 部分成立	24	46	14	16	12
— 不成立	236	45	26	39	14
— 未有定论^	1	0	0	0	0
— 投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处	3	3	0	1	1
调解后终结的投诉	7	6	12	2(6)*	1(3)*
评审后决定无须调查的投诉	1,892	1,948	1,113	2,385	1,246
— 受条文所限不得调查	1,259	1,132	351	394	375
— 不在本署职权范围内	633	816	762	1,991	871
不予跟进的投诉	-	-	1,371	1,239	1,421
— 中止调查	328	1,071	137	57	436
— 投诉已撤回			147	164	157
— 不予继续处理@	-	-	1,087	1,018	828
(F) 已终结的投诉的百分比 = (E) ÷ (D)	80%	88%	86%	85%	78.3%
(G) 转拨下年度的个案总数 = (D) - (E)	1,088	719	676	942	1,285
(H) 已完成的直接调查数目	5	5	4	4	4
(I) 已拟备的直查审研报告数目	5	6	6	5	2

报告年度自每年4月1日至翌年3月31日。
@ 自2006/07年度起，不包括「副本送本署的投诉」，请参阅「用语词汇」。
^ 前称「未能就投诉是否成立作出定论」。
* 本署亦曾就三宗个案尝试进行调解，但投诉人及／或所涉机构不同意。

表 2
接到的查询／投诉数目



* 数字不包括「副本送本署的投诉」

表 3

查询／投诉的分布情况

机构	查询数目	投诉数目
入境事务处	351	125
九广铁路公司	18	9
土木工程拓展署	12	12
土地注册处	6	3
工业贸易署	2	0
公司注册处	16	5
水务署	254	120
司法机构政务长	180	48
市区重建局	12	6
平等机会委员会	27	15
民政事务总署	116	82
民航处	4	4
民众安全服务处	2	2
立法会秘书处	4	4
地政总署	256	419
行政长官办公室总务室	2	3
投资推广署	0	1
房屋署	825	1,124
法律援助署	139	49
知识产权署	5	6
社会福利署	368	154
屋宇署	365	232
建筑署	15	16
律政司	18	10
政府化验所	3	4
政府物流服务署	2	5
政府飞行服务队	1	0
政府产业署	5	6
政府统计处	4	5
政府新闻处	1	3
政府总部 — 工商及科技局	1	0
政府总部 — 公务员事务局	13	19
政府总部 — 民政事务局	4	7
政府总部 — 保安局	3	5
政府总部 — 政制及内地事务局	1	2
政府总部 — 政务司司长办公室	18	22
政府总部 — 食物及卫生局	7	2

机构	查询数目	投诉数目
政府总部 — 财政司司长私人办公室	2	0
政府总部 — 财政司司长办公室	1	1
政府总部 — 财经事务及库务局	5	4
政府总部 — 商务及经济发展局	5	6
政府总部 — 教育局	70	45
政府总部 — 教育统筹局	29	9
政府总部 — 劳工及福利局	3	5
政府总部 — 发展局	4	5
政府总部 — 运输及房屋局	3	2
政府总部 — 环境局	1	0
政府总部 — 卫生福利及食物局	1	7
食物环境卫生署	641	288
香港天文台	8	3
香港考试及评核局	35	35
香港房屋协会	24	18
香港房屋委员会	26	12
香港金融管理局	15	6
香港海关	56	16
香港电台	5	6
香港艺术发展局	2	1
香港体育学院	0	1
个人资料私隐专员公署	20	10
差饷物业估价署	32	16
库务署	8	6
消防处	40	22
海事处	22	14
破产管理署	41	28
财务汇报局	0	1
康乐及文化事务署	192	193
强制性公积金计划管理局	46	17
规划署	9	18
劳工处	118	45
渠务署	22	11
税务局	131	49
邮政署	107	64
路政署	50	34
运输署	167	136

表 3

查询／投诉的分布情况

机构	查询数目	投诉数目
电讯管理局	47	15
雇员再培训局	10	5
渔农自然护理署	69	52
审计署	1	1
影视及娱乐事务管理处	15	362
学生资助办事处	92	28
机场管理局	22	11
机电工程署	29	14
选举事务处	12	10
卫生署	85	45
环境保护署	68	34
职业训练局	20	13
医院管理局	440	170
医疗辅助队	3	5
惩教署	39	112
证券及期货事务监察委员会	16	7
合计	**5,969**	**4,547**

注 1. 表 1 所列本署接到的查询及投诉总数，分别是 12,169 宗及 4,987 宗。这两项数字与表 3 的数字有差别，
- 涉及多于一个机构的查询／投诉，会分别计入各有关机构的统计数字内。
- 涉及申诉专员职权范围以外的机构的查询／投诉数字，并无列入表 3 内。

注 2.《申诉专员条例》附表 1 所列，但本年度内本署没有接到有关他们的查询／投诉的机构，并无列入表 3 内。
注 3. 自 2006/07 年度起，不包括「副本送本署的投诉」。

表 4
最多人投诉的十个机构

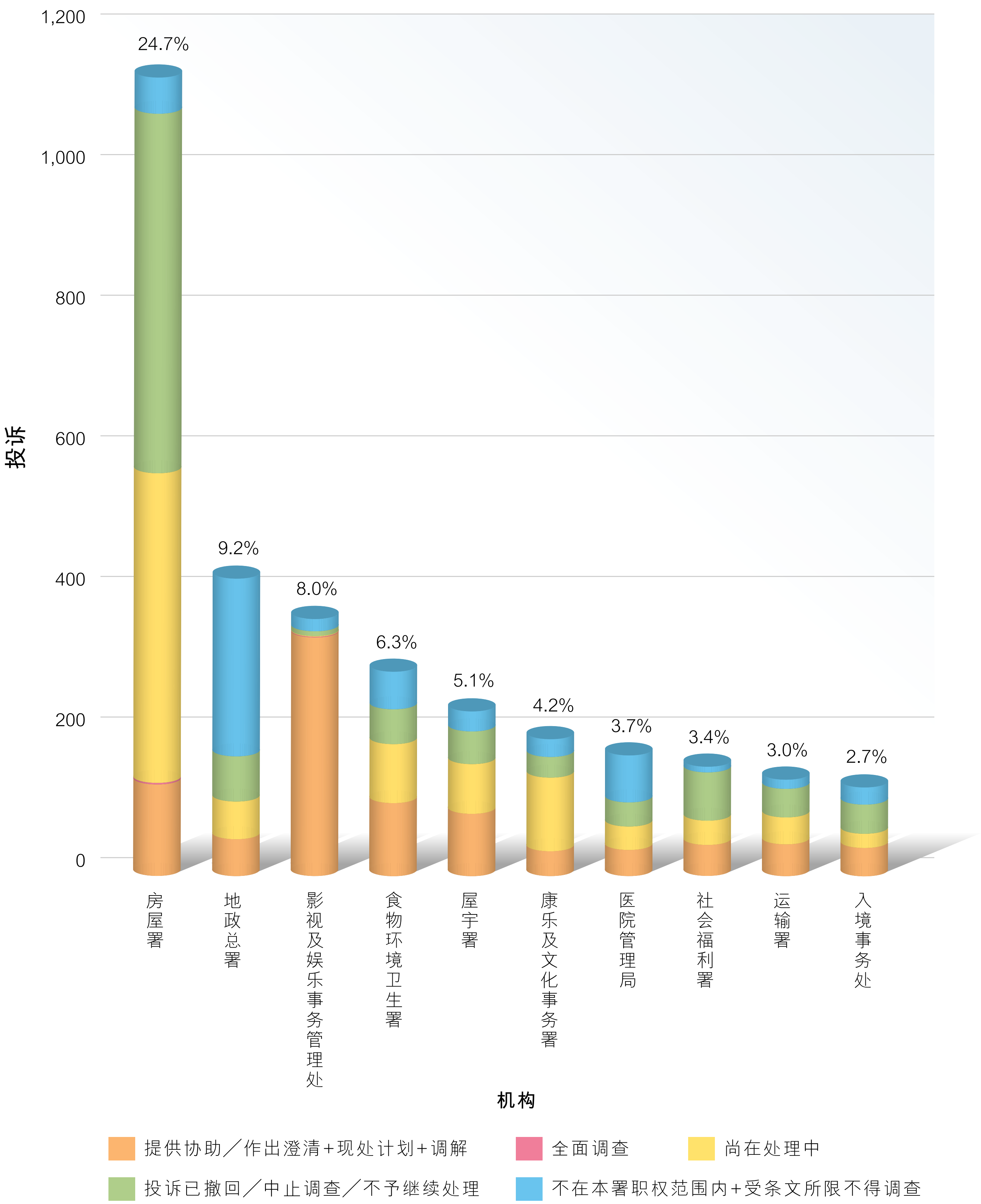
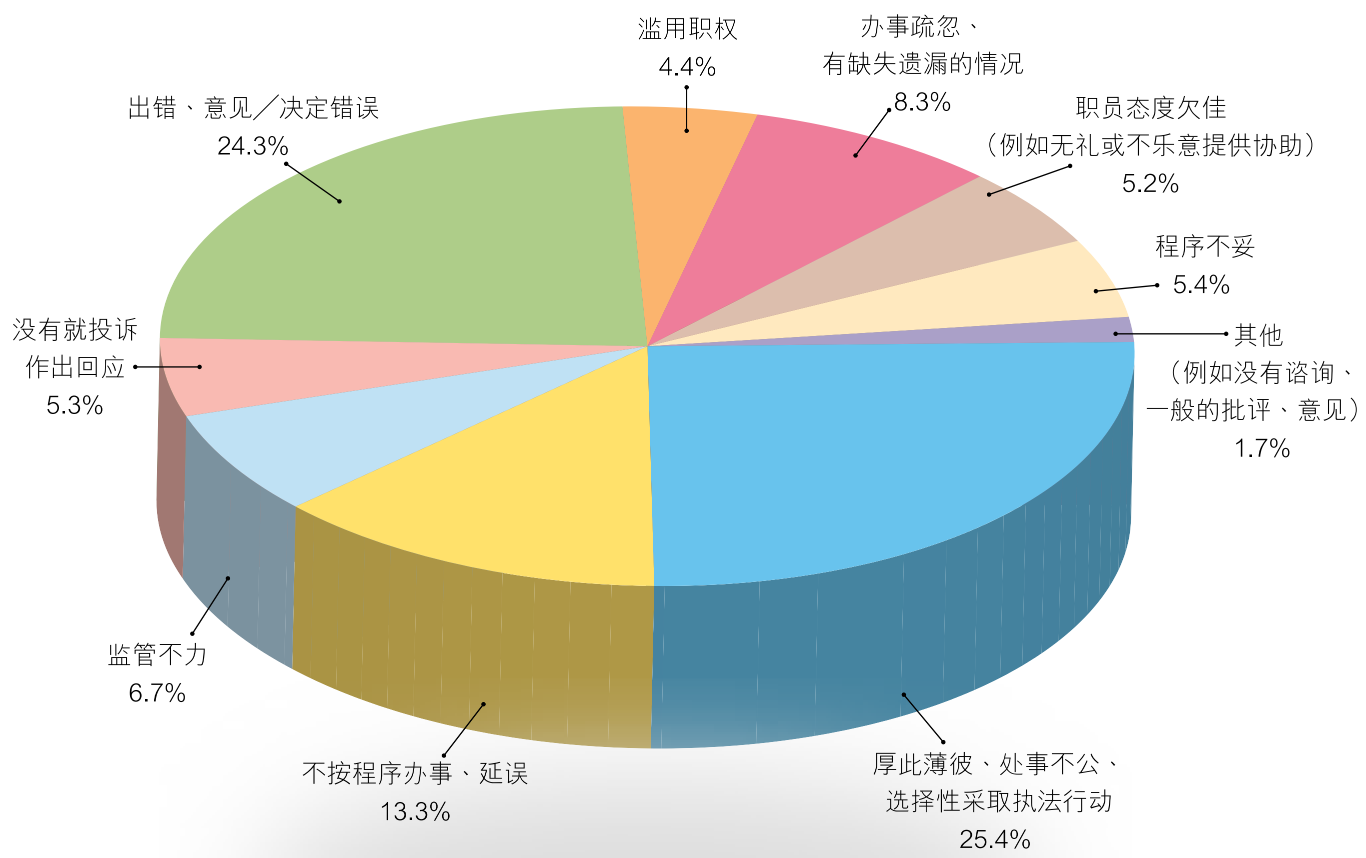


表 5
投诉个案的性质



滥用职权
4.4%
办事疏忽、
有缺失遗漏的情况
8.3%
职员态度欠佳
（例如无礼或不乐意提供协助）
5.2%
程序不妥
5.4%
其他
（例如没有咨询、
一般的批评、意见）
1.7%
厚此薄彼、处事不公、
选择性采取执法行动
25.4%
不按程序办事、延误
13.3%
监管不力
6.7%
没有就投诉
作出回应
5.3%
出错、意见／决定错误
24.3%

表 6

已终结的投诉个案分类：4,644 宗

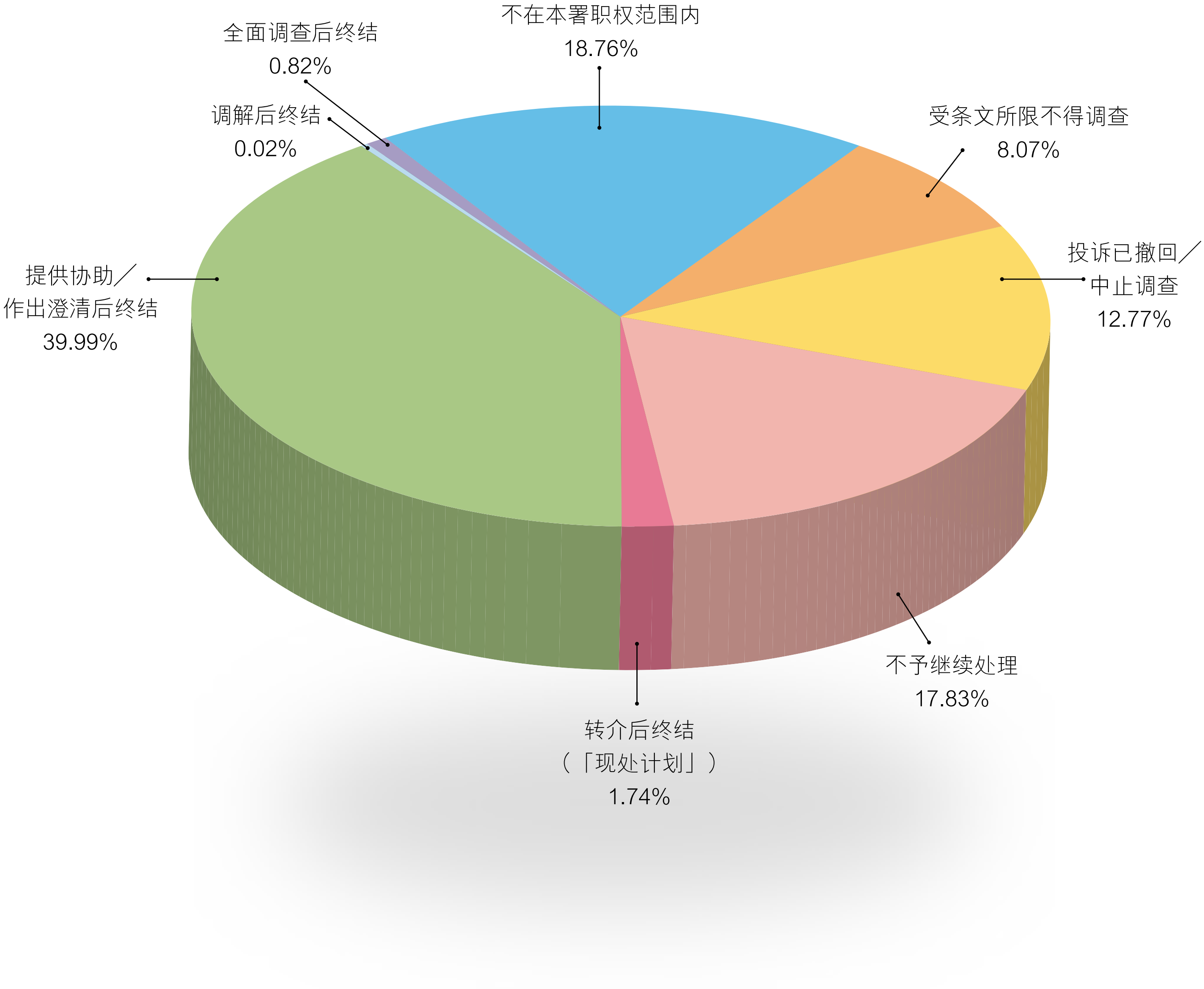


表 7

经全面调查后终结的投诉个案结果：38 宗

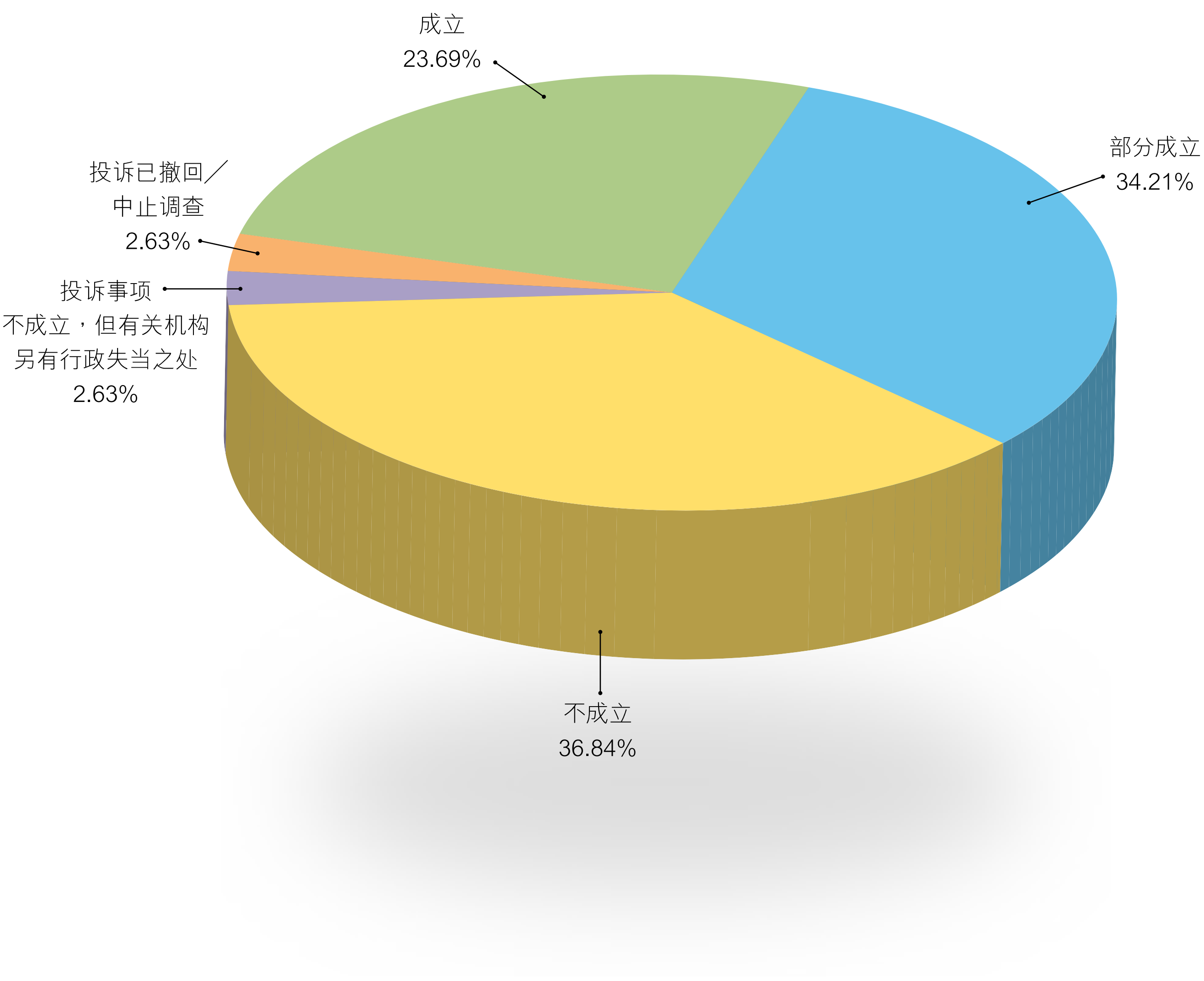


表 8

以提供协助／作出澄清的方式终结的投诉个案结果

机构	投诉个案数目	建议采取／已采取补救措施的个案	并无证据证明行政失当的个案	未有定论的个案	申诉专员就推行全面的改善措施提出建议
入境事务处	52	10 (19%)	40 (77%)	2 (4%)	5
九广铁路公司	9	1 (11%)	8 (89%)		1
土木工程拓展署	5		5 (100%)		
土地注册处	1		1 (100%)		
水务署	68	18 (26.5%)	49 (72%)	1 (1.5%)	10
司法机构政务长	12	1 (8%)	11 (92%)		
市区重建局	1		1 (100%)		
平等机会委员会	5		5 (100%)		
民政事务总署	47	9 (19%)	37 (79%)	1 (2%)	7
民航处	2		2 (100%)		
立法会秘书处	2		2 (100%)		
地政总署	94	27 (29%)	66 (70%)	1 (1%)	24
行政长官办公室总务室	1	1 (100%)			
并无注明	5		5 (100%)		
房屋署	192	20 (10%)	169 (88%)	3 (2%)	6
法律援助署	23	1 (4.4%)	21 (91.2%)	1 (4.4%)	
知识产权署	3		3 (100%)		
社会福利署	63	7 (11%)	56 (89%)		5
屋宇署	132	35 (26%)	96 (73%)	1 (1%)	32
建筑署	3		3 (100%)		
律政司	2		2 (100%)		
政府化验所	1		1 (100%)		
政府物流服务署	1		1 (100%)		
政府产业署	1		1 (100%)		
政府新闻处	2	1 (50%)	1 (50%)		
政府总部					
- 工商及科技局	1	1 (100%)			1
- 公务员事务局	1		1 (100%)		
- 民政事务局	3		3 (100%)		1
- 房屋及规划地政局	2		2 (100%)		
- 保安局	2	1 (50%)	1 (50%)		
- 政制事务局	1	1 (100%)			
- 政务司司长办公室	12	5 (42%)	7 (58%)		3
- 财经事务及库务局	1		1 (100%)		
- 教育局	8	2 (25%)	6 (75%)		2
- 教育统筹局	12	5 (42%)	7 (58%)		5
- 劳工及福利局	1		1 (100%)		
- 发展局	1		1 (100%)		
- 环境运输及工务局	1		1 (100%)		
- 卫生福利及食物局	5	1 (20%)	4 (80%)		1
食物环境卫生署	186	56 (30%)	130 (70%)		63
香港考试及评核局	13	8 (62%)	5 (38%)		14

表 8
以提供协助／作出澄清的方式终结的投诉个案结果

机构	投诉个案数目	建议采取／已采取补救措施的个案	并无证据证明行政失当的个案	未有定论的个案	申诉专员就推行全面的改善措施提出建议
香港房屋协会	8		7 (87.5%)	1 (12.5%)	
香港房屋委员会	4		4 (100%)		
香港金融管理局	2		2 (100%)		
香港海关	9	1 (11%)	8 (89%)		2
香港警务处	1		1 (100%)		
个人资料私隐专员公署	4		4 (100%)		
差饷物业估价署	5		5 (100%)		1
库务署	1		1 (100%)		
消防处	11	2 (18%)	9 (82%)		2
海事处	5		5 (100%)		
破产管理署	12	4 (33%)	8 (67%)		3
康乐及文化事务署	49	14 (29%)	35 (71%)		10
强制性公积金计划管理局	11	2 (18%)	9 (82%)		2
规划署	12	2 (17%)	10 (83%)		2
劳工处	22	1 (5%)	21 (95%)		1
渠务署	7		7 (100%)		
税务局	23	5 (22%)	18 (78%)		
邮政署	26	12 (46%)	14 (54%)		5
廉政公署	1		1 (100%)		
路政署	17	5 (29%)	12 (71%)		6
运输署	66	8 (12%)	56 (85%)	2 (3%)	4
电讯管理局	8	1 (12.5%)	7 (87.5%)		2
渔农自然护理署	22	4 (18%)	18 (82%)		4
审计署	1	1 (100%)			
影视及娱乐事务管理处	339	334 (99%)	5 (1%)		
学生资助办事处	13	2 (15%)	11 (85%)		1
机场管理局	3		3 (100%)		
机电工程署	6	1 (17%)	5 (83%)		
选举事务处	5	2 (40%)	3 (60%)		
卫生署	27	7 (26%)	20 (74%)		1
环境保护署	24	5 (21%)	19 (79%)		3
职业训练局	1	1 (100%)			1
医院管理局	69	12 (17%)	53 (77%)	4 (6%)	7
医疗辅助队	1		1 (100%)		
惩教署	53	3 (6%)	50 (94%)		
证券及期货事务监察委员会	12		12 (100%)		
合计	1,857	640	1,200	17	237

注 1.《申诉专员条例》附表1所列，但本年度内本署没有以提供协助／作出澄清的方式终结有关他们的投诉个案的机构，并无列入表8内。

表 9
终结投诉个案所需的时间

终结投诉个案所需的时间

时间 \ 年度	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08
少于1个月	56.4%	52.8%	56.4%	64.7%	49.7%
1至3个月	14.8%	12.5%	15.4%	11.6%	18.4%
3至6个月	27.0%	32.9%	26.2%	22.3%	30.4%
6至9个月	1.0%	1.0%	1.3%	0.8%	0.9%
9至12个月	0.4%	0.6%	0.3%	0.5%	0.4%
超过12个月	0.4%	0.2%	0.4%	0.1%	0.2%
投诉个案合计	4,345	5,023	4,309	5,340	4,644

以全面调查及其他方法终结投诉个案所需的时间

时间 \ 年度	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08
全面调查后终结的投诉个案					
少于3个月	37.7%	0.8%	3.6%	0.0%	0.0%
3至6个月	45.4%	36.8%	23.7%	36.6%	23.6%
6至9个月	8.4%	28.8%	32.7%	22.5%	21.1%
9至12个月	3.9%	24.8%	21.8%	32.4%	34.2%
超过12个月	4.6%	8.8%	18.2%	8.5%	21.0%
投诉个案数目	284	125	55	71	38
以其他方法终结的投诉个案					
少于1个月	60.3%	54.1%	57.1%	65.6%	50.1%
1至3个月	13.2%	12.8%	15.6%	11.7%	18.6%
3至6个月	25.7%	32.8%	26.3%	22.1%	30.4%
6至9个月	0.5%	0.3%	0.9%	0.5%	0.7%
9至12个月	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%	0.2%
超过12个月	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%
投诉个案数目	4,061	4,898	4,254	5,269	4,606